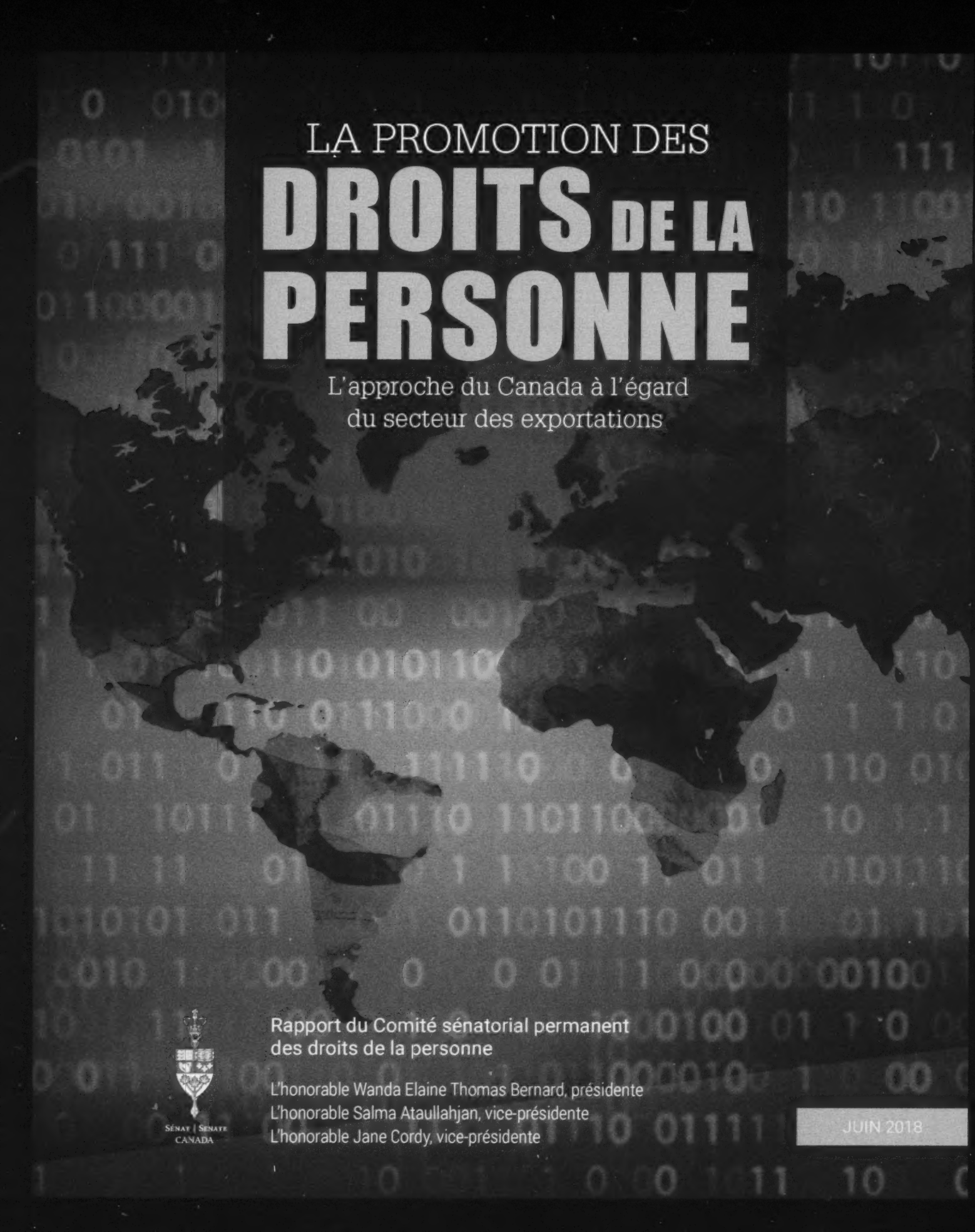
# LA PROMOTION DES DROITS DE LA PERSONNE

## L'approche du Canada à l'égard du secteur des exportations



Rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne

L'honorable Wanda Elaine Thomas Bernard, présidente
L'honorable Salma Ataullahjan, vice-présidente
L'honorable Jane Cordy, vice-présidente

SÉNAT | SENATE CANADA

JUIN 2018

Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec nous :
Par courriel : *RIDR@sen.parl.gc.ca*
Par la poste : Comité sénatorial permanent des droits de la personne
Sénat du Canada, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0A4
Le rapport peut être téléchargé au : www.senate-senat.ca/RIDR
Le Sénat est présent sur Twitter : @SenateCA
Suivez le comité à l'aide du mot-clic #RIDR

*This report is also available in English.*

SÉNAT | SENATE
CANADA

# TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES DU COMITÉ ..... 4
ORDRE DE RENVOI ..... 5
LISTE DES ABRÉVIATIONS ..... 8
SOMMAIRE ..... 9
INTRODUCTION ..... 13
PARTIE 1 : Les droits de la personne et la Loi sur les licences d'exportation et d'importation ..... 17
A. Le régime de contrôle des exportations ..... 17
B. Prise en considération des droits de la personne et du droit humanitaire dans le processus de demande de licence d'exportation ..... 18
Recommandation 1 ..... 24
Recommandation 2 ..... 28
Recommandation 3 ..... 29
Recommandation 4 ..... 29
PARTIE 2 : Les technologies nouvelles et émergentes ..... 30
A. Filtrage d'Internet, surveillance en ligne et droits de la personne ..... 30
B. Risques de violation des droits de la personne associés à l'exportation de technologies par le Canada ..... 31
Recommandation 5 ..... 36
Recommandation 6 ..... 36
C. Problèmes liés au soutien public offert aux exportateurs ..... 36
Recommandation 7 ..... 40
Recommandation 8 ..... 41
Recommandation 9 ..... 41
Recommandation 10 ..... 41
PARTIE 3 : L'avenir du régime de contrôle des exportations du Canada ..... 42
CONCLUSIONS ..... 44
Annexe 1 : Liste des recommandations ..... 45
Annexe 2 : Traduction non officielle du mémoire pour intervention préparé par le comité ..... 49
Annexe 3 : Témoins ..... 60

# MEMBRES DU COMITÉ

L'honorable Wanda Thomas Bernard, présidente
L'honorable Salma Ataullahjan, vice-présidente
L'honorable Jane Cordy, vice-présidente

et

*Les honorables sénateurs*

Raynell Andreychuk
Patrick Brazeau
Nancy Hartling
Yonah Martin
Thanh Hai Ngo
Kim Pate

*Membres d'office du comité*

Les honorables sénateurs Peter Harder, P.C. (ou Diane Bellemare ou Grant Mitchell), Larry Smith (ou Yonah Martin), Joseph Day (ou Terry Mercer) et Yuen Pau Woo (ou Raymonde Saint-Germain)

*Autres sénateurs qui ont, à l'occasion, participé à l'étude*

Les honorables sénateurs Nicole Eaton, Raymonde Gagné, Elizabeth Hubley, Marilou McPhedran, Jim Munson, Nancy Ruth et Ratna Omidvar

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement*

Erin Shaw et Jean-Philippe Duguay, analystes

*Direction des comités du Sénat*

Joëlle Nadeau, greffière du comité
Mark Palmer, greffier du comité
Elda Donnelly, adjointe administrative

*Direction des communications du Sénat*

Síofra McAllister, agente de communications

# ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 3 février 2016 :

L'honorable sénateur Munson propose, appuyé par l'honorable sénatrice Hubley,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la première session de la trente-septième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 31 janvier 2017.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Charles Robert

# ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 mars 2017 :

L'honorable sénateur Munson propose, appuyé par l'honorable sénatrice Jaffer,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la première session de la trente-septième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 31 mars 2018.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*
Charles Robert

# ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 22 mars 2018 :

L'honorable sénatrice Bernard propose, appuyée par l'honorable sénatrice Dupuis,

Que, nonobstant l'ordre du Sénat adopté le mardi 28 mars 2017, la date du rapport final du Comité sénatorial permanent des droits de la personne concernant son étude sur les questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne, soit reportée du 31 mars 2018 au 31 octobre 2019.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*
Richard Denis

# LISTE DES ABRÉVIATIONS

**EDC**
Exportation et développement Canada

**LLEI**
*Loi sur les licences d'exportation et d'importation*

**LMTEC**
Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée

**TCA**
Traité sur le commerce des armes

**VBL**
Véhicules blindés légers

# SOMMAIRE

Le Canada est déterminé à protéger les droits de la personne, tant au pays qu'à l'étranger. Dans ce but, il a pris divers engagements nationaux et internationaux, et il travaille en étroite collaboration avec des États aux vues similaires afin de favoriser le respect des droits de la personne. Les lois et les règlements nationaux, y compris la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* (LLEI), visent aussi à empêcher le Canada et les Canadiens de contribuer à de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus ou à de violations graves du droit international humanitaire à l'étranger.

Dans ce contexte, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne (le comité) a entrepris une étude sur les leviers économiques pouvant être utilisés pour améliorer le respect des droits de la personne, en mettant particulièrement l'accent sur la LLEI.

La LLEI représente le principal outil dont se sert le Canada pour gérer les importations et les exportations de marchandises et de technologies [1]. Elle autorise le gouverneur en conseil à contrôler les exportations en inscrivant les marchandises et les technologies devant faire l'objet d'un contrôle sur des listes prévues par règlement [2]. Pour exporter des marchandises et des technologies inscrites, les entreprises doivent demander une licence d'exportation au ministre des Affaires étrangères[3]. Les risques associés à l'exportation de telles marchandises ou technologies font l'objet d'un examen dans le cadre du processus de demande de licence. Selon les circonstances, l'un des éléments examinés est la possibilité que les exportations en question soient utilisées par des pays « dont les gouvernements commettent constamment de graves violations des droits de la personne contre leurs citoyens, à moins que l'on ne puisse prouver que les produits ne risquent pas d'être utilisés contre la population civile[4] ».

La LLEI et les politiques d'Affaires mondiales Canada confèrent au ministre des Affaires étrangères un vaste pouvoir discrétionnaire pour évaluer les possibles violations des droits de la personne en fonction de divers autres facteurs liés à la politique étrangère, à la défense et aux échanges commerciaux[5].

Le comité s'inquiète du fait que le Canada continue d'autoriser l'exportation de marchandises et de technologies qui pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus ou

---

1 *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* (LLEI), L.R.C. 1985, ch. E-19.
2 *Ibid.*, para. 3(1).
3 *Ibid.*, art. 7.
4 Ministère des Affaires extérieures, « Politique du contrôle des exportations », n° 155, 10 septembre 1986, p. 2; Affaires mondiales Canada, *Manuel des contrôles à l'exportation*, août 2017
5 LLEI, para. 7(1.01).

du droit international humanitaire[6]. Le comité craint également que les marchandises ou les technologies canadiennes puissent être utilisées par des acteurs non étatiques pour enfreindre sérieusement des droits de la personne internationalement reconnus[7].

Le respect des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire, y compris l'accès à des recours efficaces, constitue un volet important de la sécurité humaine. Le comité a constaté que, même si le gouvernement du Canada prône la protection de la sécurité humaine à l'étranger, il semble trop souvent prêt à compromettre ses valeurs au profit d'intérêts touchant l'économie et la politique étrangère. Dans les exemples présentés au comité, ce compromis ne semblait pas toujours visiblement requis ou justifié. Non seulement le gouvernement du Canada ne joue pas un rôle de chef de file dans ce domaine, mais certaines sociétés d'État ont déjà aidé activement des entreprises qui ont exporté des marchandises et des technologies canadiennes vers des pays affichant un piètre bilan en matière de respect de droits de la personne, où elles pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire à l'étranger.

Le comité est d'avis que le gouvernement du Canada doit agir conformément au message qu'il transmet sur les droits de la personne et le droit international humanitaire. À cette fin, le comité a cerné un certain nombre de domaines à améliorer en vue de renforcer et de mettre à jour le régime d'exportation du Canada et de s'assurer que les marchandises et les technologies canadiennes ne servent pas à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire à l'étranger. Par exemple :

---

6 Le *Traité sur le commerce des armes* oblige entre autres les États parties exportateurs à prendre des mesures pour évaluer la mesure dans laquelle les exportations d'armes classiques pourraient être utilisées pour commettre une violation grave du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme ou en faciliter la commission et à refuser d'autoriser une exportation si, après une évaluation, il est déterminé qu'il existe un risque prépondérant que de telles violations puissent se produire (sous-al. 7(1)b)i) et ii) et par. 7(3)). Le Canada a indiqué qu'il entend adhérer à ce traité, et la ministre des Affaires étrangères a présenté une mesure législative visant à rendre les lois canadiennes conformes au *Traité sur le commerce des armes* (projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et le Code criminel (modifications permettant l'adhésion au Traité sur le commerce des armes et autres modifications), 1re session, 42e législature).

7 La mesure dans laquelle les acteurs non étatique doivent respecter certaines obligations relatives aux droits de la personne donne matière à débats dans le milieu du droit international. Par conséquent, dans le présent rapport, l'utilisation du terme « atteintes » vise à assurer que les conclusions et les recommandations du comité englobent les gestes problématiques posés par des acteurs étatiques et non étatiques. Ce terme n'a pas pour objectif de désigner une norme de conduite différente. En revanche, les groupes armés, qu'ils soient étatiques ou non, ont des obligations juridiques à respecter en vertu du droit international humanitaire. Par conséquent, le terme « violations » renvoie aux actions des groupes étatiques et non étatiques dans ce contexte.

- Il faudrait modifier la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* de manière à rendre obligatoire la prise en compte des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire dans le cadre du processus de demande de licence d'exportation.
- Les intervenants, y compris la société civile et les universitaires, devraient contribuer à l'élaboration et à l'utilisation d'outils d'évaluation des droits de la personne et du droit international humanitaire en application de la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* prévue par la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*.
- En collaboration avec des représentants de l'industrie, des organisations de la société civile et des universitaires, le gouvernement du Canada devrait étudier des façons d'assurer un meilleur suivi relativement aux utilisations finales et aux utilisateurs finaux des marchandises et des technologies canadiennes afin d'éviter que celles-ci pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire.
- Le régime de licences d'exportation prévue par la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* devrait être mis à jour par l'ajout de contrôles à l'exportation visant des technologies nouvelles et émergentes susceptibles d'être utilisées pour violer les droits de la personne reconnus à l'échelle internationale, porter atteinte à ceux-ci ou, encore, violer le droit international humanitaire. Ces contrôles devraient être axés sur les utilisations finales et les utilisateurs finaux, plutôt que sur les catégories de marchandises ou de technologies.
- Affaires mondiales Canada devrait examiner des moyens d'accroître la transparence en ce qui a trait à l'exportation de technologies nouvelles et émergentes qui pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire.
- Les sociétés d'État canadiennes devraient veiller à ce que leurs pratiques commerciales d'exportation soient conformes aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme[8]. En collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, le gouvernement du Canada devrait prendre des mesures concrètes pour persuader les exportateurs canadiens et les institutions financières de faire de même.

---

8 Les *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme* des Nations Unies ont été avalisés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies dans la Résolution 17/4 sur les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises, le 6 juillet 2011; document des Nations Unies A/HRC/Res/17/4 [Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, ou Principes directeurs]. Les Principes directeurs ont été conçus par le représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, John Ruggie, et présentés au Conseil des droits de l'homme dans son rapport final du 21 mars 2011 (document des Nations Unies A/HRC/17/31).

- La *Loi sur le développement des exportations* devrait être modifiée pour obliger Exportation et développement Canada à tenir compte du risque que les marchandises, les technologies et les services connexes qui font l'objet d'une opération puissent servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire.
- Dans le cadre de ses obligations actuelles en matière de production de rapports, Exportation et développement Canada devrait être tenue d'informer chaque année le Parlement de ses évaluations des risques relatifs aux droits de la personne et au droit international humanitaire.

À titre de protecteur des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire, que ce soit au pays ou à l'étranger, le Canada doit passer de la parole aux actes.Des normes claires, transparentes et objectives doivent être établies pour évaluer le risque que les exportations pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire. La paix, la sécurité et les droits de la personne sont interdépendants et se renforcent mutuellement. Les considérations plus vastes liées à la politique étrangère, à la défense et aux échanges commerciaux ne devraient pas diminuer l'importance à accorder aux droits de la personne internationalement reconnus ou au droit international humanitaire lorsqu'il a été établi que des risques importants existent. Qui plus est, les Canadiens ne devraient pas obtenir de gains commerciaux au détriment des droits de la personne des autres. Le gouvernement du Canada devrait se montrer plus proactif dans ses efforts pour s'assurer que les marchandises, technologies et services stratégiques et militaires canadiens ne servent pas à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire à l'étranger.

# INTRODUCTION

Au printemps 2016, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne (le comité) a convenu d'étudier la manière dont Affaires mondiales Canada tient compte des droits de la personne dans son évaluation des demandes de licences d'exportation. Le comité a mené l'étude en vertu de son ordre de renvoi général, qui consiste à surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. Il a tenu cinq réunions, entendu 11 témoins et reçu des mémoires.

Le comité a entrepris son étude peu de temps après la diffusion de reportages sur l'approbation, par le ministre des Affaires étrangères, de la demande d'exportation de véhicules blindés légers (VBL) au Royaume d'Arabie saoudite présentée par General Dynamics Land Systems Canada (General Dynamics). Une bonne partie des témoignages ont porté sur cette série de licences d'exportation, compte tenu du piètre bilan qu'affiche l'Arabie saoudite au chapitre des droits de la personne et de la présence militaire de ce pays à Bahreïn et au Yémen. Le marché conclu entre General Dynamics et l'Arabie saoudite est évalué à 14,8 milliards de dollars et s'échelonne sur une période de 14 ans[9]. Le comité tient à souligner qu'entre 1993 et 2015, le Canada a délivré à General Dynamics des licences pour exporter plus de 2 900 VBL, les systèmes d'armes connexes et des pièces de rechange en Arabie saoudite[10].

Pendant l'étude, des préoccupations ont fait surface relativement à l'exportation de technologies nouvelles et émergentes, comme les logiciels de filtrage d'Internet. Le comité a appris que des technologies canadiennes ont été exportées vers des régimes autoritaires qui s'en servent pour réprimer les droits de leurs citoyens.

Le gouvernement du Canada contrôle les importations et les exportations de certaines marchandises et technologies, plus particulièrement celles ayant une valeur militaire ou stratégique. De l'avis du comité, les contrôles à l'exportation du Canada doivent être mis à jour pour suivre l'évolution de la technologie et des normes relatives aux droits de la personne reconnus internationalement et aux conflits armés. Les contrôles à l'exportation de notre pays doivent être plus efficaces afin d'empêcher les acteurs étatiques d'utiliser les marchandises et les technologies canadiennes pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus. De la même façon, les contrôles à l'exportation doivent tenir compte de la

---

9 Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 juin 2016 (Mme Wendy Gilmour, directrice générale, Direction générale de la réglementation commerciale, Affaires mondiales Canada); *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er juin 2016 (M. Cesar Jaramillo, directeur général, Project Ploughshares).

10 Affaires mondiales Canada, *Mémoire pour intervention du ministre des Affaires étrangères*, 21 mars 2016, para. 3. (voir l'annexe 2) [VERSION OFFICIELLE DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]

possibilité que les marchandises et les technologies canadiennes et les services connexes puissent être utilisés par des acteurs non étatiques afin de compromettre les droits de la personne internationalement reconnus d'autrui, ou, en termes simples, pour porter atteinte à ces droits[11]. De plus, lorsqu'il est question de pays où il y a des conflits armés, les contrôles à l'exportation doivent être suffisamment rigoureux pour éliminer la possibilité que les exportations canadiennes puissent servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves du droit international humanitaire.

Le comité constate que le terme « violations graves du droit international humanitaire » comprend les infractions graves aux quatre Conventions de Genève de 1949, les infractions graves à l'article 3 commun à ces conventions et au Protocole additionnel (I) à ces conventions, les crimes de guerre proscrits par le *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* et les autres crimes de guerre définis par le droit international coutumier[12].

La définition de ce qui constitue une violation (ou une atteinte) grave au droit international en matière de droits de la personne évolue constamment.

La portée, les conséquences pour les victimes, l'intention et l'effet de choc de la possible violation ou atteinte sont des aspects qui pourraient être pris en compte pour déterminer la gravité de la violation ou de l'atteinte[13]. Par exemple, le filtrage d'Internet à grande échelle, de même que le fait de cibler ou de traduire en justice, de façon constante, ceux

---

11 Seuls les États ont des obligations en vertu du droit international; par conséquent, ils sont les seuls à pouvoir commettre des « violations » des droits de la personne. L'utilisation du terme « atteintes » par le comité n'a pas pour objectif de désigner une norme de conduite différente, mais plutôt de s'assurer que ses conclusions et ses recommandations englobent les gestes problématiques posés par des acteurs étatiques et non étatiques. En revanche, les groupes armés, qu'ils soient étatiques ou non, ont des obligations juridiques à respecter en vertu du droit international humanitaire. Par conséquent, le terme « violations » renvoie aux actions des groupes étatiques et non étatiques dans ce contexte.

12 Le Canada est partie à chacun de ces traités, et ces violations du droit international humanitaire ont été intégrées dans les lois canadiennes comme étant des infractions aux termes des instruments suivants : *Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. 1985, ch. G-3, par. 3(1); et *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, L.C. 2000, ch. 24, art. 4 et 6. *Convention (I) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne*, art. 3 et 50 [Première Convention de Genève de 1949]; *Convention (II) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer*, art. 3 et 51 [Deuxième Convention de Genève de 1949]; *Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre*, art. 3 et 130 [Troisième Convention de Genève de 1949]; *Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, art. 3 et 147 [Quatrième Convention de Genève de 1949]; *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)* [Protocole additionnel I], 8 juin 1977, art. 11 et 85. Pour consulter une analyse, voir Comité international de la Croix-Rouge, *Protéger les civils et l'action humanitaire par le Traité sur le commerce des armes*, novembre 2013; et Stuart Casey-Maslen, Andrew Clapham, Gilles Giacca et Sarah Parker, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Oxford University Press, 2016, paras. 7.39 à 7.49.

13 Voir l'analyse dans Casey-Maslen et al., *ibid.*, para. 750 à 782, et plus particulièrement le. para 7.79, et Takhmina Karimova, *What amounts to 'a serious violation of international human rights law'? An analysis of practice and expert opinion for the purpose of the 2013 Arms Trade Treaty*, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, 2014.

qui ont exprimé leur opposition en ligne, peuvent constituer de violations graves ou atteintes aux droits de la personne. De la même façon, l'utilisation des exportations canadiennes pour offrir un soutien essentiel à une opération militaire ou civile qui vise d'abord et avant tout à réprimer la dissidence pacifique pourrait aussi constituer une grave violation aux droits de la personne ou une atteinte à ceux-ci, même si les exportations en tant que telles ne sont pas directement utilisées pour commettre ces violations ou atteintes.

Une analyse de la gravité des violations des droits de la personne et des atteintes à ceux-ci doit également permettre de déterminer s'il existe des recours efficaces en cas de violations graves. Les États ont l'obligation de veiller à ce que des recours efficaces et accessibles soient offerts, tant en vertu du droit international en matière de droits de la personne que du droit international humanitaire. Le concept de recours efficace comprend l'accès, pour les victimes, à des cours et à des tribunaux administratifs indépendants et impartiaux, l'exercice d'un commandement militaire responsable (c.-à-d. que les officiers supérieurs doivent empêcher leurs subalternes de commettre des actes illégaux ou les punir s'ils en commettent) et l'obligation, pour les États, de voir à ce que les acteurs non étatiques respectent les droits de la personne en ayant recours à des outils de responsabilisation appropriés, comme des enquêtes et des poursuites criminelles efficaces et indépendantes[14]. Par conséquent, les préoccupations soulevées dans le présent rapport visent les exportations vers des pays qui commettent des violations répétées des droits de la personne internationalement reconnus ou du droit international humanitaire et où il n'existe pas de recours efficaces.

En tant que pays qui prend la sécurité humaine au sérieux, le Canada a contracté de nombreuses obligations relativement aux droits de la personne internationalement reconnus et au droit international humanitaire et il s'est aussi engagé à respecter des normes non contraignantes en matière de droits de la personne. La promotion et la

---

14 Voir, par exemple, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, art. 2, *Convention contre la torture* ***et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants***, art. 4, 7 à 16, *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire*, adopté dans la résolution 60/147 de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 16 décembre 2005; Première Convention de Genève de 1949, art. 1, 3, 49, 51 et 52; Deuxième Convention de Genève de 1949, art. 1, 3, 50, 52 et 53; Troisième Convention de Genève de 1949, art. 1, 3, 146, 148 et 149; Quatrième Convention de Genève de 1949, art. 1, 3, 129, 131 et 132; Protocole additionnel I, art. 1 et 85 à 91; ***Statut de Rome de la Cour pénale internationale***. Le Canada est partie à chacun des traités énumérés ci-dessus. Les infractions graves aux conventions de Genève ont été intégrées dans les lois canadiennes comme étant des infractions aux termes de la *Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. 1985, ch. G-3, par. 3(1). Les violations du droit international humanitaire, le génocide et les crimes contre l'humanité sont des infractions punissables au Canada en vertu de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, L.C. 2000, ch. 24, art. 4 et 6. La torture est également considérée comme un crime en vertu du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, et les déclarations obtenues par la torture ne sont pas admissibles (dans toutes les procédures qui relèvent du Parlement fédéral), sauf comme preuve que la déclaration a été obtenue de cette façon (art. 269.1).

protection des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire sont aussi des volets importants de la politique étrangère du Canada.

Le présent rapport est divisé en trois parties. La première partie évalue la manière dont les risques liés aux droits de la personne et au droit humanitaire sont pris en compte dans le cadre du processus d'évaluation des demandes de licences d'exportation du Canada portant sur des articles figurant sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* établie en application de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. La deuxième partie examine la façon dont ce processus de contrôle des exportations s'applique aux technologies nouvelles et émergentes qui pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire. La troisième partie porte sur l'évolution continue du régime de contrôle des exportations du Canada. En conclusion, le rapport présente un certain nombre de recommandations visant à renforcer et à mettre à jour le régime de contrôle des exportations du Canada pour veiller à ce que les marchandises et les technologies canadiennes ne soient pas utilisées pour compromettre la sécurité humaine à l'étranger.

# PARTIE 1 : Les droits de la personne et la Loi sur les licences d'exportation et d'importation

## A. Le régime de contrôle des exportations

La *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* (LLEI) a été édictée dans le sillage de la Seconde Guerre mondiale, le 14 mai 1947, principalement dans le but de faire face aux « conséquences de la rareté universelle et de la répartition internationale de certaines denrées », mais aussi pour contrôler « le mouvement des armes, munitions, matériel de guerre et approvisionnements[15] ». Les marchandises contrôlées devaient être inscrites sur une liste prévue par règlement. Dans sa version originale, la LLEI comportait 15 articles, dont un prévoyait que la *Loi* expirerait « 60 jours après le début de la première session de l'année 1948[16] ». La LLEI a beaucoup évolué depuis ce temps et la disposition prévoyant son expiration a été abrogée. Même si elle demeure axée sur le contrôle des importations et des exportations canadiennes, cette loi prend maintenant aussi en compte, entre autres, les intérêts plus vastes du Canada en matière de commerce, de sécurité et de politique étrangère.

La LLEI oblige les entreprises canadiennes désireuses d'exporter certaines marchandises et technologies à demander une licence d'exportation. Les marchandises et technologies pour lesquelles il faut une licence d'exportation figurent sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* (LMTEC) établie en application de la LLEI[17]. Selon Affaires mondiales Canada, « [l]es contrôles à l'exportation visent principalement à faire en sorte que l'exportation de certaines marchandises et technologies soit conforme à la politique étrangère et à la politique en matière de défense du Canada[18] ». Mme Wendy Gilmour, directrice générale, Direction générale de la réglementation commerciale, Affaires mondiales Canada, a expliqué ceci :

> La liste des marchandises d'exportation contrôlée contient des marchandises et des technologies qui ont une valeur stratégique pour le Canada. La vaste majorité des produits sont inscrits sur la liste à la suite de négociations avec nos alliés et nos partenaires dans quatre régimes multilatéraux de contrôle des exportations. Certaines marchandises peuvent également être inscrites sur la liste à la suite d'accords bilatéraux. Le maintien de l'uniformité

---

15 *Débats de la Chambre des communes*, 20e législature, 3e session, vol. 1, p. 568.
16 *Débats de la Chambre des communes*, 20e législature, 3e session, vol. 3, p. 2037.
17 LLEI, *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée*, DORS/89-202.
18 Affaires mondiales Canada, *Manuel des contrôles à l'exportation*, août 2017.

> entre la liste des marchandises d'exportation contrôlée du Canada et les listes de nos alliés et de nos partenaires permet aux entreprises canadiennes exportatrices du secteur de la défense et de la sécurité d'être assujetties aux mêmes règles du jeu que leurs concurrentes internationales. Toutefois, la décision de délivrer ou de refuser une licence d'exportation revient à chaque pays[19].

La LLEI comprend aussi la *Liste des pays visés*[20]. Une licence est exigée pour toutes les exportations de marchandises et de technologies vers les pays figurant sur celle-ci[21]. À l'heure actuelle, la Corée du Nord est le seul pays inscrit sur cette liste.

En vertu de la LLEI, il incombe au premier ministre et au Cabinet (le gouverneur en conseil) d'ajouter des marchandises et des technologies à la LMTEC[22]. Le ministre des Affaires étrangères décide ensuite de délivrer ou non une licence d'exportation pour les marchandises et les technologies inscrites[23]. Le comité a appris que, dans la pratique, la plupart des demandes de licences d'exportation sont approuvées dans le cadre d'un processus géré par Affaires mondiales Canada. Seules certaines demandes sont portées à l'attention personnelle du ministre des Affaires étrangères afin qu'il rende une décision[24].

## B. Prise en considération des droits de la personne et du droit humanitaire dans le processus de demande de licence d'exportation

En vertu de la LLEI, le ministre des Affaires étrangères a le « pouvoir discrétionnaire d'évaluer une vaste gamme de facteurs pour déterminer s'il délivrera une licence[25] » d'exportation de marchandises figurant sur la LMTEC. Les évaluations « sont faites au cas par cas compte tenu des risques particuliers qui correspondent aux produits ou à la technologie précisés dans la demande ainsi qu'à l'utilisation finale et à l'utilisateur final[26] ».

Dans le cadre du processus actuel de demande de licence d'exportation de marchandises et de technologies militaires et stratégiques, les exportateurs doivent soumettre des déclarations portant sur l'utilisation finale de leurs produits. Selon le *Manuel des contrôles à l'exportation*, la documentation requise est normalement un certificat d'utilisation finale délivré par le gouvernement du pays de destination finale, ou une déclaration d'utilisation finale s'il n'est pas possible d'obtenir un document officiel du gouvernement du pays de destination finale. Habituellement, un certificat de destination finale « décrit l'utilisation

---

19 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).
20 LLEI, *Liste des pays visés*, DORS/81-543.
21 LLEI, art. 4.
22 LLEI, par. 3(1).
23 LLEI, par. 7(1).
24 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).
25 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).
26 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).

finale qui sera faite des marchandises dans ce pays [et] confirme que le gouvernement de ce pays accepte la responsabilité de s'assurer que les marchandises ne seront pas détournées à d'autres fins que celles qui sont indiquées[27] ». Normalement, une déclaration d'utilisation finale « [identifie] l'utilisateur final et l'endroit où les articles seront livrés » et « [décrit] la fin et l'utilisation finale des produits et [déclare] si l'utilisation finale prévue des articles est civile (commerciale) ou militaire[28] ». Le *Manuel des contrôles à l'exportation* indique également ce qui suit :

> On s'attend à ce que les exportateurs canadiens de marchandises et de technologies d'exportation contrôlée s'enquièrent comme il se doit de l'utilisation finale prévue du bien exporté et qu'ils déclarent sans aucune réserve cette utilisation finale au moment de la présentation de leur demande. [...] Autrement dit, l'exportateur ou le requérant doit faire preuve de diligence raisonnable et savoir qui sont les parties étrangères, y compris les utilisateurs finaux[29].

Selon le *Rapport sur les exportations de marchandises militaires du Canada – 2016* publié par Affaires mondiales Canada, « [o]n accorde une attention particulière à la documentation sur l'utilisateur final pour s'assurer que l'exportation est destinée à un usage légitime et qu'elle ne sera pas détournée à des fins qui pourraient mettre en danger la sécurité du Canada, de ses alliés, d'autres pays ou de civils[30] ». Les lignes directrices établies par le Cabinet en 1986 sont toujours en vigueur dans le contexte de ces évaluations des licences d'exportation de marchandises et de technologies militaires et stratégiques. Entre autres, la politique prévoit que le Canada contrôlera étroitement l'exportation de matériel militaire vers les pays :

> qui participent à des hostilités ou qui sont sous la menace d'hostilités;
>
> dont les gouvernements commettent constamment de graves violations des droits de la personne contre leurs citoyens, à moins que l'on ne puisse prouver que les produits ne risquent pas d'être utilisés contre la population civile[31].

---

27 Affaires mondiales Canada, *Manuel des contrôles à l'exportation*, août 2017.

28 *Ibid.*, p. 48.

29 *Ibid.*, p. 32.

30 Affaires mondiales Canada, *Rapport sur les exportations de marchandises militaires du Canada - 2016*, août 2017.

31 Ministère des Affaires extérieures, « Politique du contrôle des exportations », n° 155, 10 septembre 1986, p. 2; Affaires mondiales Canada, *Manuel des contrôles à l'exportation*, août 2017.

La politique prévoit aussi qu'une liste confidentielle de ces pays sera tenue à jour et révisée régulièrement par le ministre des Affaires étrangères [32]. Elle indique également que :

> [l]es propositions d'exportation de matériel militaire vers certains pays donnent automatiquement lieu à un processus de consultation interministérielle et intraministérielle. Tous les représentants prenant part à ces consultations tiennent compte des droits de la personne. Les ministres sont informés des résultats du processus et examinent personnellement toute exception aux lignes directrices[33].

Les représentants du Ministère ont fait savoir au comité que d'autres orientations stratégiques ont été établies depuis 1986 pour veiller à ce que les exportations canadiennes ne soient pas utilisées pour commettre des violations des droits de la personne. L'accent est mis « sur l'évaluation des risques d'éventuelles violations du droit international en matière de droits de la personne et du droit international humanitaire et des risques que les marchandises soient détournées et utilisées à des fins non autorisées. On tient compte de tous ces éléments précis en fonction de la marchandise ou de la technologie exportée[34] ».

Pour sa part, Affaires mondiales Canada a indiqué ceci :

> Lorsque des inquiétudes demeurent au sujet de la possibilité que l'exportation proposée puisse contribuer à de graves violations des droits de la personne, l'évaluation [de la licence d'exportation] comprend également un examen des facteurs d'atténuation, notamment les intérêts globaux du Canada en matière de politique étrangère, de défense et de sécurité. Cette évaluation est ensuite présentée au ministre pour qu'il prenne une décision à savoir s'il autorisera ou non une licence d'exportation.
>
> S'il restait des préoccupations qui ne pouvaient être compensées par les retombées positives d'une exportation précise, alors le ministre aurait très probablement choisi de ne pas permettre l'octroi d'une licence[35].

Pour montrer comment cette approche est mise en pratique, Mme Gilmour a informé le comité qu'en ce qui concerne l'approbation des récentes licences d'exportation permettant à General Dynamics d'exporter des VBL vers le Royaume d'Arabie saoudite aux termes

---

32 Selon la politique, cette liste est considérée comme étant un document confidentiel du Cabinet.

33 Ministère des Affaires extérieures, Politique du contrôle des exportations, communiqué, 10 septembre 1986 [TRADUCTION].

34 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).

35 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).

d'un contrat négocié par l'entremise de la Corporation commerciale canadienne, Affaires mondiales Canada :

> [n'a] aucune information indiquant que ces véhicules ont été utilisés de façon inappropriée pour commettre des violations contre les droits de la personne [par le passé]. Tout compte fait et vu l'environnement stratégique plus général, l'autorisation par le ministre de cette exportation est conforme à la politique étrangère du Canada et aux intérêts du pays en matière de défense et de sécurité, y compris en ce qui concerne les droits de la personne[36].

Un examen plus approfondi des facteurs pertinents figure dans le mémoire à des fins d'intervention qui a été remis au ministre des Affaires étrangères en vue de la prise d'une décision sur la délivrance de la licence d'exportation relative à cette vente. Le mémoire précise que l'évaluation des demandes de licences d'exportation de marchandises ou de technologies figurant sur la LMTEC tient compte des droits de la personne afin de déterminer si « les marchandises ou les technologies dont l'exportation est proposée [peuvent] susciter des violations des droits de la personne [et s'il existe] un motif raisonnable de croire que les marchandises risquent d'être employées contre les civils[37] ».

Le mémoire mentionne divers cas allégués de violations des droits de la personne par le gouvernement de l'Arabie saoudite et précise que « [l]e Canada a vendu des milliers de VBL à l'Arabie saoudite depuis les années 1990 et, à la connaissance du Ministère, ces véhicules n'ont jamais été employés pour contrevenir à des droits de la personne ». Par conséquent, les personnes responsables du dossier « [ne croyaient pas] que les exportations proposées serviraient à commettre des violations des droits de la personne » et ont conclu qu'elles n'avaient « pas de préoccupation » au sujet de la demande de licence d'exportation[38]. Le mémoire souligne aussi que des questions ont été soulevées par des journalistes relativement au rôle que les VBL canadiens auraient pu jouer dans le cadre des « soulèvements » à Bahreïn en 2011[39] et indique que l'Arabie saoudite a offert un soutien à Bahreïn pendant « ces événements » et qu'« [à] la connaissance du Ministère, les troupes saoudiennes étaient chargées de la surveillance d'immeubles et d'infrastructures critiques

---

36 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).

37 Affaires mondiales Canada, *Mémoire pour intervention du ministre des Affaires étrangères*, 21 mars 2016 (voir l'annexe 2) [VERSION OFFICIELLE DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

38 Affaires mondiales Canada, *Mémoire pour intervention du ministre des Affaires étrangères*, 21 mars 2016 (voir l'annexe 2) [VERSION OFFICIELLE DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

39 Des manifestations à grande échelle ont eu lieu à Bahreïn en février et en mars 2011, au cours du printemps arabe qui a entraîné le renversement de dictateurs au Moyen-Orient. Les manifestations à Bahreïn ont tourné à la violence, et une commission d'enquête indépendante créée par le roi de Bahreïn a déterminé que les forces de sécurité de Bahreïn ont commis d'importantes violations des droits de la personne protégés à l'échelle internationale lorsqu'ils ont réprimé l'agitation (*Report of the Bahrain Independent Commission of Inquiry*, 2011).

et n'ont pas pris part à la répression des manifestations pacifiques[40] ». En outre, après l'examen de renseignements sur la violation du droit international en matière de droits de la personne et du droit international humanitaire par les forces de l'Arabie saoudite dans le contexte du conflit armé au Yémen, ainsi que des faits atténuants et des mesures prises par l'Arabie saoudite dans le cadre de ce conflit, les personnes responsables du dossier ont ajouté que « [r]ien ne donne à penser que du matériel d'origine canadienne, comme des VBL, a été utilisé pour commettre des actes contraires au droit international humanitaire[41] ».

Affaires mondiales Canada a aussi informé le comité qu'il avait tenu compte des relations actuelles entre le Canada et l'Arabie saoudite en matière de défense dans le cadre de l'étude des demandes de licence d'exportation[42]. Selon des documents d'information ministériels, on a aussi attiré l'attention du ministre sur des considérations plus générales liées à la politique étrangère du Canada au Moyen-Orient et sur les avantages économiques que la construction des VBL apporterait au pays[43].

Les témoins ne se sont pas entendus sur la norme de contrôle appropriée à appliquer, ni sur le poids à donner aux préoccupations en matière de droits de la personne dans le processus d'évaluation des licences d'exportation. Par exemple, M. Cesar Jaramillo, directeur général du Project Ploughshares, a soutenu que la norme du « risque raisonnable » dont il est question dans la politique de 1986 n'a pas été appliquée adéquatement lorsque la licence d'exportation pour les VBL vendus à l'Arabie saoudite a été délivrée. À son avis, la norme du « risque raisonnable » n'exige pas « une évaluation rétroactive » pour déterminer si, par le passé, des exportations ont été utilisées pour commettre des violations des droits de la personne, « mais plutôt une évaluation prospective » pour déterminer s'il y a un « risque raisonnable » qu'elles soient utilisées à ces fins[44]. Il a souligné que la norme du « risque raisonnable » actuelle ne devrait exiger ni la certitude ni la preuve que les marchandises ou les technologies seront utilisées à mauvais escient. Selon lui, lorsqu'un « risque raisonnable » de violation des droits de la personne est établi, le ministre des Affaires étrangères ne devrait pas autoriser l'exportation en fonction de l'importance accordée à d'autres facteurs liés à la politique étrangère, à la défense et aux échanges commerciaux.

S'inspirant de l'exemple de cette licence d'exportation, d'autres témoins ont exprimé un certain nombre de préoccupations concernant le processus actuel d'évaluation des licences

---

40 Affaires mondiales Canada, *Mémoire pour intervention du ministre des Affaires étrangères*, 21 mars 2016 (voir l'annexe 2) [VERSION OFFICIELLE DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

41 Affaires mondiales Canada, *Mémoire pour intervention du ministre des Affaires étrangères*, 21 mars 2016 (voir l'annexe 2) [VERSION OFFICIELLE DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

42 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).

43 Affaires mondiales Canada, Le compte rendu de la décision du ministre des Affaires étrangères d'approuver les permis d'exportation de véhicules blindés légers en Arabie saoudite; Affaires mondiales Canada, *Mémoire pour intervention du ministre des Affaires étrangères*, 21 mars 2016 (voir l'annexe 2) [VERSION OFFICIELLE DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

44 *Témoignages*, 1er juin 2016 (Jaramillo).

d'exportation relativement à la LMTEC et proposé des améliorations. Poursuivant l'argument selon lequel le Ministère accorde un poids insuffisant aux droits de la personne et au droit international humanitaire dans l'évaluation des demandes de licences d'exportation, M. Ken Epps, conseiller en matière de politiques, Project Ploughshares, et Mme Sheryl Saperia, directrice des politiques (Canada), Foundation for Defense of Democracies, ont proposé que la LLEI soit modifiée de manière à inclure expressément les risques liés aux droits de la personne, ce qui donnerait plus de poids à leur prise en compte dans la décision de délivrer ou non une licence d'exportation[45]. Mme Saperia a souligné que les États-Unis pourraient servir de modèle au Canada : « [l]es règlements [américains sur le contrôle des exportations] précisent que l'utilisation judicieuse de mesures de contrôle des exportations vise à décourager les violations constantes des droits de la personne, à distancer les États-Unis de ces violations et à éviter de contribuer aux troubles civils dans un pays ou une région[46] ».

Pour le moment, la LLEI précise seulement qu'un des objectifs de la LMTEC consiste à assurer que les marchandises et les technologies militaires et stratégiques ne sont pas exportées vers des destinations où leur emploi pourrait être préjudiciable à la sécurité du Canada[47]. La LLEI confère au ministre des Affaires étrangères le pouvoir discrétionnaire d'examiner « notamment[48] » la possibilité que les marchandises ou les technologies en question puissent être utilisées à des fins qui nuisent à la sécurité du Canada, ou encore à la paix, à la sécurité ou à la stabilité dans un autre pays ou une autre région du monde. Les lignes directrices de 1986 précisent qu'Affaires mondiales Canada doit tenir compte des droits de la personne et du droit international humanitaire dans son évaluation, mais qu'il appartient au ministre d'approuver les exportations[49].

Le comité reconnaît certes l'importance du pouvoir discrétionnaire ministériel dans les affaires internationales, mais il est d'avis que les droits de la personne reconnus à l'échelle internationale devraient avoir plus de poids dans le processus d'évaluation. Plus particulièrement, il faudrait accorder plus de poids à ceux-ci dans les situations de conflit armé ou lorsqu'on sait que les acteurs étatiques ou non étatiques du pays qui constitue la destination finale ont déjà commis de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus ou des atteintes à ceux-ci. Qui plus est, ces risques devraient être évalués en fonction d'une norme transparente et objective énoncée dans la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. Cet examen du droit international humanitaire et des droits de la personne devrait s'appliquer aux exportations d'armes classiques, de

---

45 Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 juin 2016 (Mme Sheryl Saperia, directrice des politiques (Canada), Foundation for Defense of Democracies); *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er juin 2016 (M. Ken Epps, conseiller en matière de politiques, Project Ploughshares, à titre personnel).

46 *Témoignages*, 15 juin 2016 (Saperia).

47 LLEI, al. 3(1)a).

48 LLEI, par. 7(1.01). Les al. 3(1)a) à n) de la *Loi sur la protection de l'information*, L.R.C. 1985, ch. O-5, établissent les cas où « il existe un dessein de nuire à la sécurité ou aux intérêts de l'État ».

49 *Témoignages*, 1er juin 2016 (Jaramillo); *Témoignages*, 1er juin 2016 (Epps); *Témoignages*, 15 juin 2016 (Saperia).

marchandises et de technologies à double usage, ainsi qu'aux types de technologies nouvelles et émergentes qui représentent un risque pour les droits de la personne ou du point de vue du droit humanitaire dont il est question à la partie 2 du présent rapport. Lorsqu'il existe un risque important que les exportations puissent être utilisées à mauvais escient pour commettre ou favoriser de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire, toute licence d'exportation devrait être refusée. Le Canada ne devrait pas compromettre la sécurité humaine au profit de ses intérêts commerciaux.

### Recommandation 1

**Le comité recommande que le ministre des Affaires étrangères propose des modifications à la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, qui feront explicitement mention du respect des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire, au paragraphe 3(1) de la *Loi*, lequel établit les fins auxquelles les exportations peuvent être contrôlées aux termes de la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlées*.**

**Le ministre des Affaires étrangères devrait également proposer des modifications à la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* afin d'exiger, en ce qui concerne les marchandises et les technologies militaires et stratégiques inscrites sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée*, y compris les marchandises, les technologies et les services connexes, que le ministre détermine s'il y a un risque sérieux que les exportations pourrait servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques ou de violations graves du droit international humanitaire lorsqu'il décide s'il convient ou non de délivrer une licence aux termes de l'article 7 de la *Loi*.**

Il est à noter qu'après le témoignage des représentants d'Affaires mondiales Canada devant le comité, plusieurs médias canadiens ont présenté des reportages sur une vidéo qui semblait montrer des VBL fabriqués au Canada utilisés par l'Arabie saoudite contre ses

propres citoyens[50]. La ministre des Affaires étrangères, Chrystia Freeland, a exprimé des inquiétudes et a demandé à son personnel de mener une enquête afin de déterminer si les véhicules montrés dans les vidéos étaient bel et bien des transports de troupes blindés fabriqués au Canada et exportés en Arabie saoudite par Tarradyne Armoured Vehicles, une entreprise dont le siège est situé à Newmarket, en Ontario[51]. Pendant l'enquête, Affaires mondiales Canada n'a pas délivré de licences pour l'envoi d'armes en Arabie saoudite[52]. Le 8 février 2018, la ministre des Affaires étrangères a informé le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes qu'à l'issue de l'enquête, les représentants du Ministère « n'ont trouvé aucun élément de preuve concluant indiquant que des véhicules fabriqués au Canada ont servi dans le cadre de graves violations des droits de la personne[53] ».

La transparence a également suscité des préoccupations. Quelle est la source de l'information sur les droits de la personne qu'obtient le gouvernement pour déterminer s'il délivrera une licence d'exportation? Mme Saperia a laissé entendre qu'il serait utile d'accroître la transparence et de préciser les normes dans le cadre du processus de décision. Pour ce faire, on pourrait officialiser la manière dont les membres de la société civile et les universitaires peuvent contribuer à la collecte de renseignements relatifs aux droits de la personne et au droit international humanitaire dans des pays donnés, qui est effectuée par Affaires mondiales Canada. Ces renseignements pourraient ensuite être publiés par Affaires mondiales Canada sous forme de rapport annuel et ils pourraient jouer un rôle important dans les décisions relatives aux licences d'exportation[54].

M. Milos Barutciski, coprésident de l'équipe spécialisée en commerce international du cabinet d'avocats Bennett Jones, a fait valoir que la *Loi* pourrait exiger que le gouvernement du Canada recueille, en faisant preuve de diligence raisonnable, des renseignements sur le respect des droits de la personne et du droit international humanitaire dans le pays qui constitue la destination finale avant de délivrer une licence d'exportation. M. Barutciski a ajouté que les mécanismes permettant d'évaluer l'utilisation finale des exportations après leur sortie du pays pourraient aussi être renforcés en assortissant les licences d'exportation de conditions relatives à l'utilisation des marchandises et à l'utilisateur final[55]. Il a souligné que "[l]e ministre peut — et il le fait

---

50 Levon Sevunts, « New video purports to show Canadian-made LAVs being used in Saudi Arabia crackdown », *CBC News*, 8 août 2017.

51 Steven Chase et Robert Fife, « Ottawa calls for probe into apparent Saudi use of Canadian-made armoured vehicles against citizens », *The Globe and Mail*, 28 juillet 2017; La Presse canadienne, « Freeland concerned Canadian-made armoured vehicles used against Saudi citizens », *CBC News*, 8 août 2017.

52 Steven Chase, « Federal government hits 'pause button' on approving permits for arms exports to Saudi Arabia », *The Globe and Mail*, 24 janvier 2018.

53 Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (l'honorable Chrystia Freeland, C.P, députée, ministre des Affaires étrangères).

54 *Témoignages*, 15 juin 2016 (Saperia).

55 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Barutciski).

couramment — assortir de conditions les licences octroyées à des exportateurs privés[56] ». Il a insisté sur le fait que dans le cadre de la plupart des contrats relatifs à des biens d'équipement et à des technologies liées à la défense, la majeure partie des profits des exportateurs canadiens est obtenue sous la forme « de pièces de rechange, de services de remise en état, d'ingénierie et de mise à niveau de logiciels [...], et ainsi de suite[57] ».

Affaires mondiales Canada a expliqué que de nombreuses licences d'exportation font partie d'une série de licences valides pendant une période s'étendant sur plusieurs années :

> [l]es licences d'exportation ont une validité dont la durée pourrait aller de deux ou trois ans à trois ou quatre ans, dans certains cas. Comme nous le savons — et ces renseignements sont accessibles au public —, dans le cas de la vente de VBL à l'Arabie saoudite, il s'agit d'un contrat pluriannuel, de 14 ans, je crois. Durant cette période, il y aura plusieurs licences d'exportation, à mesure que des tranches particulières du contrat seront livrées. Toutes les demandes de licence sont évaluées en fonction des faits accessibles au moment où la demande est présentée[58].

Cela dit, la durée de validité des licences d'exportation ne dépasse pas toujours ce qui est indiqué ci-dessus. Par conséquent, ces exportations n'exigeraient pas d'approbations ultérieures[59].

M. Barutciski a laissé entendre qu'on pourrait notamment accroître la responsabilisation en ce qui concerne l'utilisation finale des exportations canadiennes en assortissant la première licence d'une série de conditions relatives à l'utilisation finale, et « si on découvre des données probantes selon lesquelles la condition n'a pas été respectée par l'acheteur », on pourrait par la suite refuser de lui délivrer d'autres licences[60]. Cela dit, il a fait une mise en garde en ce qui concerne les conditions inutiles ou irréalistes qui représenteraient un lourd fardeau pour les exportateurs, comme celle qui consisterait à « surveiller chacune des activités d'un gouvernement étranger [61] ». À son avis, il vaudrait peut-être mieux « faire un usage parcimonieux des instruments réglementaires[62] ».

Le comité constate que l'ajout de dispositions particulières sur les utilisations finales et les utilisateurs finaux aux contrats d'exportation pourrait également être un moyen, pour les exportateurs canadiens, de vérifier si leurs marchandises ou leurs technologies peuvent servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la

---

56 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Barutciski). Voir le *Manuel des contrôles à l'exportation*, août 2017.
57 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Barutciski).
58 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).
59 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Gilmour).
60 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Barutciski).
61 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Barutciski).
62 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Barutciski).

personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire.

Mme Saperia a aussi préconisé une meilleure surveillance de l'utilisation finale des exportations canadiennes et a proposé que le gouvernement du Canada assume certaines responsabilités à cet égard en faisant le suivi de certaines exportations à risque élevé pendant plusieurs années pour s'assurer qu'elles ne sont pas utilisées pour violer les droits de la personne, ou porter atteinte à ceux-ci, ou pour violer le droit international humanitaire. Elle a aussi proposé de créer un mécanisme qui permettrait au public de « faire pression sur le gouvernement ou pour qu'il y ait une plus grande rétroaction sur la mauvaise utilisation possible des exportations canadiennes et l'opportunité d'annuler un contrat[63] ».

Des renseignements relatifs aux utilisations finales (ou aux utilisateurs finaux) non autorisées en ce qui concerne l'exportation pourraient ensuite être intégrés au processus d'approbation pour les licences subséquentes[64].

On s'est aussi demandé si les sanctions prévues par le régime de contrôle des exportations du Canada suffisent à dissuader les entreprises de contourner le processus de délivrance de licences d'exportation. Selon Mme Saperia, pour que le système fonctionne, il faut qu'il soit intéressant sur le plan économique. Si les sanctions ont un impact négligeable sur les revenus globaux d'une entreprise, elles ne sont pas dissuasives; les sanctions deviennent simplement le prix à payer pour faire des affaires[65]. Elle a aussi souligné que rares sont les poursuites « qu'a intentées le Canada pour faire respecter les lois en matière d'exportation[66] ». Cela pourrait donner à penser que les mécanismes et les organismes d'application de la loi ne disposent pas des outils ou des ressources nécessaires pour remplir leurs fonctions en matière de prévention des exportations illégitimes[67].

Dans l'ensemble, comme Mme Andrea Charron, professeure adjointe et directrice adjointe du Centre d'études sur la défense et la sécurité à l'Université du Manitoba, l'a indiqué : « plus il sera dans l'intérêt [des banques et des citoyens privés] de faire des droits de la personne une composante de leur modèle d'affaires, plus il est susceptible que les sanctions liées aux droits de la personne seront appliquées[68] ».

Le comité croit que l'application de la politique du Canada relative à la promotion du respect des droits de la personne reconnus à l'échelle internationale ne s'arrête pas à la délivrance d'une licence d'exportation; elle se poursuit après que les marchandises et technologies ont quitté le pays.

---

63 *Témoignages*, 15 juin 2016 (Saperia).
64 *Témoignages*, 8 juin 2016 (Barutciski).
65 *Témoignages*, 15 juin 2016 (Saperia).
66 *Témoignages*, 15 juin 2016 (Saperia).
67 *Témoignages*, 15 juin 2016 (Saperia).
68 Témoignages, 1er juin 2016 (Charron).

Tout comme les témoins, le comité convient que le processus d'évaluation prévu dans la LMTEC pourrait être renforcé et mis à jour en créant un moyen officiel pour les intervenants, incluant les membres de la société civile et les universitaires, de contribuer à la collecte de renseignements et à la conception d'outils qui seraient utilisés par Affaires mondiales Canada pour évaluer le respect des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire dans les pays étrangers. Les intervenants pourraient également fournir des renseignements sur les marchandises et les technologies contrôlées qui sont utilisées ou sont fort susceptibles de servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire. Le comité estime qu'il serait également utile qu'Affaires mondiales Canada améliore les mécanismes de consultation publique sur l'incidence générale des exportations canadiennes sur les droits de la personne internationalement reconnus.

Le comité est d'avis qu'Affaires mondiales Canada doit renforcer et mettre à jour le processus associé aux licences d'exportation en ajoutant à celles-ci des conditions relatives aux utilisations finales et aux utilisateurs finaux et en examinant des façons de mettre en place de meilleurs mécanismes de surveillance des utilisations finales. Tant les exportateurs privés que le gouvernement du Canada devraient avoir l'obligation de faire preuve de diligence raisonnable à cet égard. On doit étudier la possibilité d'intégrer des obligations relatives à la diligence raisonnable devant être exercée en ce qui concerne les utilisations finales et les utilisateurs finaux dans les contrats visant l'exportation et la vente de marchandises militaires et stratégiques canadiennes. Cela dit, il faut s'assurer que ces mécanismes de surveillance n'imposent pas d'obligations irréalistes aux exportateurs canadiens.

### Recommandation 2

**Le comité recommande qu'Affaires mondiales Canada consulte les intervenants, y compris des membres de la société civile et des universitaires, afin d'élaborer des outils visant à évaluer la probabilité que des violations des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire soient commises et la nature de ces violations dans le cadre du processus de demande de licence d'exportation prévu aux termes de la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* établie en application de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*.**

## Recommandation 3

**Le comité recommande qu'Affaires mondiales Canada crée des occasions permettant de consulter régulièrement les intervenants afin qu'ils fournissent des renseignements sur la situation des droits de la personne dans divers pays, de même que des moyens officiels permettant aux intervenants de fournir des renseignements relatifs aux utilisations finales et aux utilisateurs finaux de marchandises et de technologies militaires et stratégiques inscrites sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée*, qui suscitent des préoccupations en ce qui concerne les droits de la personne ou le droit international humanitaire.**

## Recommandation 4

**Le comité recommande à Affaires mondiales Canada de travailler avec des représentants de l'industrie, des groupes de la société civile, des universitaires et d'autres intervenants en vue d'examiner des mécanismes contractuels et d'autres moyens permettant de mieux surveiller les utilisations finales et les utilisateurs finaux des marchandises et des technologies militaires et stratégiques figurant sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* qui ont été exportées à partir du Canada. Cette surveillance devrait viser avant tout à cerner les possibilités de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques ou de violations graves du droit international humanitaire. Le gouvernement du Canada devrait jouer un rôle dans cette surveillance.**

# PARTIE 2 : Les technologies nouvelles et émergentes

## A. Filtrage d'Internet, surveillance en ligne et droits de la personne

Certains témoins se sont inquiétés de l'incidence des technologies non militaires nouvelles et émergentes sur les droits de la personne et le droit international humanitaire. Les témoins ont surtout parlé de l'utilisation délibérée des technologies nouvelles et émergentes pour violer des droits de la personne internationalement reconnus. Par conséquent, les discussions du comité sur les risques posés par ces technologies ont été axées sur les violations des droits de la personne; par contre, le comité sait que des risques pour la sécurité humaine peuvent aussi survenir dans d'autres situations ou relativement à d'autres types d'utilisateurs finaux.

***Accord de Wassenaar sur les contrôles à l'exportation des armes conventionnelles et des produits et technologies à double usage***

*Le Canada contrôle l'exportation des marchandises et des technologies militaires et civiles à double usage[1] conformément à l'Accord de Wassenaar sur les contrôles à l'exportation des armes conventionnelles et des produits et technologies à double usage (l'Accord de Wassenaar). Cet accord international n'a pas force exécutoire. Les États participants acceptent plutôt de contrôler volontairement l'exportation de marchandises et de technologies à double usage figurant sur une liste commune[1]. Le Canada est partie à l'Accord depuis 1995, année où ce dernier a vu le jour.*

*En décembre 2013, la liste des marchandises et des technologies à double usage de l'Accord de Wassenaar a été élargie pour y inclure certaines technologies, comme les logiciels d'intrusion (décrits comme étant des « outils de surveillance et d'application de la loi/de collecte de renseignements », selon un communiqué de presse officiel de l'Accord). Le Canada a introduit des mesures de contrôle correspondantes en vertu de la LLEI en novembre 2014. he Arrangement). Canada introduced corresponding controls under the EIPA in December 2014).*

M. Ronald J. Deibert, professeur de sciences politiques à la Munk School of Global Affairs de l'Université de Toronto et directeur du Citizen Lab, et M. Walter Van Holst, Vrijschrift, Droits numériques européens, ont informé le comité que certains pays utilisent la technologie, y compris des logiciels exportés à partir du Canada et d'autres pays occidentaux, pour contrôler et surveiller l'accès à Internet, dans le but de contrôler ce qui s'y dit et la libre circulation des idées. De telles mesures de contrôle peuvent avoir des conséquences dévastatrices sur les opposants politiques, les journalistes, les militants, les avocats et les défenseurs des droits de la personne[69]. Le professeur Deibert, par exemple, a expliqué comment deux catégories de

---

69 Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 novembre 2016 (M. Walter Van Holst, Vrijschrift, Droits numériques européens); *Témoignages*,

technologies ont été utilisées par des gouvernements pratiquant la répression pour violer des droits de la personne internationalement reconnus :

> Pour ce qui est de la première catégorie de recherche, qui concerne l'inspection approfondie des paquets et les technologies de filtrage de l'Internet que les entreprises privées peuvent utiliser à des fins de gestion du trafic, mais qui peuvent aussi être utilisées par des fournisseurs de services Internet pour empêcher des populations entières d'avoir accès à des renseignements politiques de nature délicate en ligne ou encore être utilisées à des fins de surveillance de masse [...] La deuxième catégorie de recherche [...] touche l'utilisation de logiciels malveillants, de logiciels malveillants utilisés pour intercepter illégalement de l'information. Au cours des dernières années, nous avons documenté de nombreux cas de défenseurs des droits de la personne et d'organisations de la société civile qui étaient la cible de logiciels espions commerciaux de pointe [...][70].

Ainsi, l'utilisation de ces technologies pour limiter la liberté sur l'Internet peut non seulement violer le droit à la liberté d'expression, mais aussi mener à des arrestations et détentions arbitraires, ainsi qu'à des violations du droit à la vie privée et à la liberté de religion. En outre, de telles technologies peuvent empêcher des personnes de jouir pleinement de leurs droits, de crainte que leurs communications ou activités en ligne soient surveillées.

## B. Risques de violation des droits de la personne associés à l'exportation de technologies par le Canada

Le comité fait observer que le gouvernement du Canada participe à l'*Accord de Wassenaar sur le contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage* et que les responsables de ce régime ont déployé des efforts pour contrôler la circulation de certaines de ces technologies[71]. Cependant, le professeur

---

30 novembre 2016 (Deibert).; Above Ground, *Mémoire présenté par Above Ground au Comité sénatorial permanent des droits de la personne : les liens entre États et entreprises et l'exportation des technologies à double usage*, 16 janvier 2016 [mémoire d'Above Ground].

70 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).

71 Accord de Wassenaar sur les contrôles à l'exportation des armes conventionnelles et des produits et technologies à double usage (Accord de Wassenar), *Public Documents, Volume I – Founding Documents*, 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT], et *List of Dual-Use Goods & Technologies and Munitions List*, 7 décembre 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]. Pour avoir un aperçu de l'organisation, voir Accord de Wassenaar, *About Us* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]. Avant d'être partie à l'Accord de Wassenaar, le Canada était membre du Comité de coordination du contrôle des échanges stratégiques (COCOM). Le 9 décembre 1995, le COCOM est devenu l'Accord de Wassenaar sur le contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et

Deibert a indiqué que les technologies souvent utilisées par les régimes pratiquant la répression pour violer les droits de la personne ne figurent pas sur la liste élargie des marchandises et des technologies à double usage de l'Accord de Wassenaar[72]. Il a expliqué que certaines technologies ne sont actuellement pas visées par la LLEI, dont les technologies de filtrage et de censure d'Internet, et les technologies de surveillance de « la qualité de service et [les technologies d']inspection approfondie des paquets [qui peuvent] être utilisé[es] pour manipuler et ralentir le trafic sur Internet et prévenir l'accès à certains protocoles associés à des outils réseaux permettant d'accroître la protection de la vie privée et l'anonymat[73] ».

Le comité a appris que des entreprises de logiciels vendent ce type de technologies à des gouvernements autoritaires qui s'en servent expressément pour réprimer la dissension à l'intérieur de leurs frontières, au su de ces entreprises et avec leur participation active[74]. M. Van Holst a dit au comité que ces technologies exigent souvent des services de soutien après-vente, y compris de la maintenance et des mises à jour régulières. Par conséquent, les entreprises qui exportent des logiciels ont tendance à entretenir des relations avec les acheteurs après la vente. Selon M. Van Holst, ces services de soutien après-vente sont très précieux pour le pays qui les reçoit[75].

***La Freedom Online Coalition***

*Le Canada est membre de la Freedom Online Coalition. La coalition est un groupe de gouvernements qui se sont engagés à travailler en collaboration pour appuyer la liberté sur Internet et protéger les droits de la personne fondamentaux, en l'occurrence le droit à la libre expression, le droit d'association, le droit de réunion et le droit à la protection de la vie privée en ligne, partout dans le monde. Les membres de la coalition coordonnent leurs efforts diplomatiques, échangent des renseignements sur les violations des droits de la personne et travaillent ensemble afin de communiquer leurs préoccupations relatives à des mesures qui briment les droits de la personne en ligne. Les membres de la coalition collaborent aussi en publiant des déclarations communes, en partageant des approches stratégiques à l'égard d'enjeux complexes, en discutant de leurs points de vue respectifs sur la stratégie et en planifiant leur participation à des tribunes pertinentes.*

*À l'échelle nationale, les membres de la coalition sont invités à discuter avec les entreprises des enjeux liés aux droits de la personne auxquels le secteur des technologies de l'information et des communications est confronté. (Voir Freedom Online Coalition, About [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT] et gouvernement du Canada, Liberté sur Internet.)*

---

technologies à double usage. Voir l'initiative sur les menaces nucléaires, *Wassenaar Arrangement* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]

72 Accord de Wassenaar, *Public Statement 2013 Plenary Meeting of The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies*, décembre 2013 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT], mis en œuvre par le Canada dans *Règlement – Décret modifiant la Liste des marchandises et des technologies d'exportation contrôlée (décembre 2013)*, 4 décembre 2014 (voir Affaires mondiales Canada, *Règlement – Décret modifiant la Liste des marchandises et des technologies d'exportation contrôlée*, 11 novembre 2014). Voir aussi la plus récente mise à jour : Accord de Wassenaar, *List of Dual Use Goods & Technologies and Munitions List*, 7 décembre 2017, et le résumé connexe *Summary of Changes: List of Dual-Use Goods & Technologies and Munitions List*, 7 décembre 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

73 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).

74 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert); *Mémoire* d'Above Ground.

75 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Van Holst).

De l'avis du comité, les services de soutien après-vente représentent une autre occasion, pour les exportateurs et le gouvernement du Canada, de surveiller l'utilisation de ces technologies par les utilisateurs finaux, étant donné que l'exportateur entretient une relation à long terme avec le client. Par exemple, le gouvernement du Canada pourrait ajouter des conditions aux licences d'exportation, qui seraient liées à ces services, et annuler les licences si les technologies exportées ou les services de soutien connexes pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire.

Le comité fait observer que la Commission européenne a proposé, le 28 septembre 2016, « de moderniser et de renforcer le contrôle des exportations de biens à double usage » dans le but de corriger plusieurs lacunes du système actuel[76]. Selon le mémoire que le comité a reçu de la Délégation de l'Union européenne au Canada, dans le cadre de cette proposition :

- La Commission révise la définition de l'expression « à double usage » pour y inclure explicitement les technologies de cybersurveillance.
- Elle révise aussi les critères de contrôle de l'autorisation pour empêcher les exportations là où il existe un risque évident de violations des droits de la personne.
- Une liste autonome de l'UE des technologies de cybersurveillance est proposée, et le contrôle de l'utilisation finale, aux fins de la sécurité humaine (« solution globale »), des matériels à double usage ne figurant pas sur les listes est élargi, l'objectif étant de provoquer l'application de contrôles en fonction d'une série de critères cumulatifs liés à la sécurité humaine[77].

La proposition prévoit de nouveaux outils « qui permettraient d'exercer un meilleur contrôle sur [les articles à double usage] et, notamment, de lutter contre la prolifération des technologies de cybersurveillance et contre les risques qu'elles représentent pour la sécurité internationale et la protection des droits de la personne et des libertés numériques dans un monde branché à l'échelle planétaire[78] ».

Les critères d'évaluation des demandes d'autorisation d'articles à double usage inscrits sur la liste sont détaillés dans la proposition de la Commission et « ils mentionnent

---

76 Commission européenne, *La Commission propose de moderniser et de renforcer le contrôle des exportations de biens à double usage*, communiqué, 28 septembre 2016.

77 *Lettre de la délégation de l'Union européenne au Canada à l'honorable sénateur Jim Munson, président, Comité sénatorial permanent des droits de la personne*, 12 avril 2017.

78 *Ibid.*

explicitement le respect des droits de la personne dans le pays de destination final ainsi que le respect du droit humanitaire international par ce pays[79] ». Les critères sur la sécurité humaine qui figurent dans la proposition « ont pour objet de limiter à des situations et à des technologies particulières l'application des contrôles. Les contrôles visent des personnes s'adonnant à des activités bien précises et non des destinations ou des pays complets[80] ».

En ce qui concerne les marchandises et les technologies nouvelles et émergentes qui servent à la fois à des fins légitimes et à des fins pouvant donner lieu à des violations des droits de la personne internationalement reconnus ou porter atteinte à ceux-ci (ce qu'on appelle des fins « illégitimes »), le professeur Deibert a soutenu que les contrôles à l'exportation seuls ne suffisent pas à dissuader les entreprises de vendre des logiciels susceptibles d'être utilisés à des fins illégitimes[81]. Il a laissé entendre que le gouvernement du Canada devrait encourager l'ensemble de l'industrie des technologies à faire preuve de plus de transparence en ce qui concerne toute la gamme de biens et de services qu'elle vend, ainsi que ses clients. M. Deibert a fait valoir que le gouvernement du Canada doit au moins exiger que les fournisseurs de technologies de ce type « s'auto-identifient et déclarent leur existence, par souci d'intérêt public[82] ».

Il a aussi indiqué qu'il faudrait encourager le secteur privé à assumer sa responsabilité en ce qui concerne le respect des droits de la personne. Cette responsabilité est énoncée dans les *Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme* (les Principes directeurs), selon lesquels les entreprises « devraient éviter de porter atteinte aux droits de l'homme d'autrui et remédier aux incidences négatives sur les droits de l'homme dans lesquelles elles ont une part[83] ». Le comité constate que cette responsabilité « existe indépendamment des capacités et/ou de la détermination des États de remplir leurs propres obligations en matière de droits de l'homme et ne restreint pas ces dernières[84] » M. Deibert a fait valoir que, « à l'heure actuelle, les entreprises qui fournissent et maintiennent des technologies à double usage ont peu de coûts à assumer, voire aucun, lorsque leurs technologies sont utilisées pour violer les droits de la personne[85] ».

M. Deibert a également indiqué que les licences d'exportation ne constituent qu'un aspect des changements réglementaires et stratégiques qu'il faut apporter pour inciter les

---

79 *Ibid.*
80 *Ibid.*
81 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).
82 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).
83 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert); *Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*, principe 11.
84 *Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*, commentaire lié au principe 11.
85 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).

entreprises canadiennes à respecter davantage les droits de la personne. Il a exhorté le gouvernement du Canada à ajouter des mesures supplémentaires :

> y compris les politiques d'approvisionnement gouvernemental et les politiques sur les crédits à l'exportation ou l'aide à l'exportation, qui exigent des fournisseurs de technologies à double usage qu'ils prouvent leur engagement à l'égard de la diligence raisonnable en matière de droits de la personne, l'amélioration des lois sur la protection des consommateurs et des efforts proactifs au sein des organismes de protection des consommateurs pour lutter contre les cas de mésusage des technologies à double usage. On peut aussi miser sur un cadre réglementaire de surveillance et de responsabilisation adapté précisément aux technologies à double usage et favoriser un dialogue structuré avec les entreprises de la société civile concernant l'autorégulation de l'industrie[86].

Selon M. Deibert, il est également important d'offrir des recours lorsque les produits et les services à double usage sont utilisés pour violer les droits de la personne protégés à l'échelle internationale ou porter atteinte à ceux-ci. Il a laissé entendre que le droit canadien pourrait assurer « que des poursuites criminelles ou civiles sont possibles dans de telles situations, y compris grâce à l'établissement d'une compétence claire touchant les entreprises qui exercent leurs activités au niveau transnational ou qui peuvent avoir des liens avec des États[87] ».

Le comité croit que les technologies nouvelles et émergentes qui servent à la fois à des fins légitimes et illégitimes continueront de poser des difficultés sur le plan des exportations du Canada. Le comité s'inquiète du fait que la LLEI ne contrôle pas l'exportation de tels produits et services, qui ne font donc l'objet d'aucune évaluation des risques liés aux droits de la personne internationalement reconnus ou au droit international humanitaire. La LLEI doit être mise à jour.

Le comité estime que le gouvernement du Canada doit combler les lacunes du régime actuel de contrôle des exportations, qui permet la vente de cybertechnologies canadiennes et des services connexes à des pays ou à des acteurs non étatiques qui les utilisent pour servir à la commission ou pour faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de violations graves du droit international humanitaire. Étant donné que la technologie évolue rapidement, pour être efficaces, les contrôles devront être axés sur les utilisations finales et les utilisateurs finaux, plutôt que sur les catégories de technologie. Le comité est d'avis que, pour commencer, le Canada devrait intégrer des contrôles des utilisateurs finaux et des

---

86 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).
87 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).

utilisations finales des technologies de cybersurveillance, des logiciels de filtrage d'Internet et des services de soutien connexes exportés. Les récents changements apportés au régime de contrôle des exportations de l'Union européenne pourraient servir d'exemple.

### Recommandation 5

**Le comité recommande que le ministre des Affaires étrangères propose des modifications visant à mettre à jour la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* et mette à jour la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* et le régime de licences d'exportation afin d'éviter que des technologies canadiennes exportées soient rendues accessibles dans des endroits où il y a un risque sérieux qu'ils pourraient servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques ou de violations graves du droit international humanitaire. Ces contrôles devraient être axés sur les utilisations finales et les utilisateurs finaux, plutôt que sur les catégories de technologie.**

### Recommandation 6

**Le comité recommande qu'Affaires mondiales Canada examine les moyens d'accroître la transparence et la responsabilisation des entreprises en ce qui concerne les utilisations finales et les utilisateurs finaux des technologies canadiennes exportées susceptibles d'être utilisées pour violer les droits de la personne internationalement reconnus, pour porter de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques, ou pour violer le droit international humanitaire dans le pays qui constitue la destination finale.**

## C. Problèmes liés au soutien public offert aux exportateurs

Le comité a appris qu'un développeur de logiciels canadien a reçu de l'aide d'une société d'État pour exporter de la technologie vers un État qui l'a délibérément utilisée pour violer des droits de la personne. Plus précisément, Above Ground a mentionné au comité qu'en juillet 2016, Exportation et développement Canada (EDC) a fourni un appui à une entreprise, appelée Netsweeper, en donnant une garantie à la Banque Royale du Canada.

La banque a ensuite accordé à cette entreprise le financement dont elle avait besoin pour ses activités commerciales à Bahreïn[88]. Netsweeper a vendu au gouvernement de Bahreïn un logiciel, qui, selon Above Ground et Citizen Lab, a été utilisé pour « filtrer entre autres choses l'opinion des détracteurs du régime politique, les sites de nouvelles, le contenu relatif aux droits de la personne, les sites d'autres partis politiques et le contenu relatif aux chiites[89] ».

En réponse au témoignage d'Above Ground, M. Christopher Pullen, directeur des Services consultatifs environnementaux à EDC, a indiqué au comité qu'« EDC prend très au sérieux son rôle lié à la protection des droits de la personne dans les entreprises qu'elle appuie[90] ».

Le comité a appris que l'engagement d'EDC à l'égard des enjeux liés aux droits de la personne est régi par son Conseil consultatif sur la responsabilité sociale des entreprises, ainsi que par diverses normes internationales de responsabilité sociale des entreprises non exécutoires. Parmi celles qui comportent un volet portant sur les droits de la personne, mentionnons les suivantes : les recommandations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur des approches communes pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et le devoir de diligence environnementale et sociale, les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales, les Principes directeurs des Nations Unies, le cadre de gestion des risques pour les institutions financières des Principes de l'Équateur, les normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale de la Société financière internationale du Groupe de la Banque mondiale et les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme[91].

M. Pullen a informé le comité qu'EDC évalue, dans le cadre d'une demande d'aide à une transaction, « les antécédents de l'entreprise, ses politiques en matière de gestion des risques environnementaux, sociaux et opérationnels, ses engagements à l'égard de diverses normes nationales et internationales, les lignes directrices qu'elle utilise, et la façon dont elle respecte les lois canadiennes, ainsi que les lois des pays importateurs dans lesquels elle souhaite mener des activités[92] ». Les évaluations de la gestion des risques sociaux et environnementaux comprennent les droits de la personne. Les résultats de ces évaluations « éclairent EDC sur la performance d'un client potentiel dans ces domaines, ainsi que sur les risques généraux dans le pays » et l'aident aussi à formuler des recommandations en vue de décider si EDC fournira un soutien. M. Pullen a également

---

88 Mémoire d'Above Ground, p. 1.

89 *Ibid.* Voir aussi : *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).

90 *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2017 (M. Christopher Pullen, directeur, Services consultatifs environnementaux, Exportation et développement Canada).

91 *Témoignages*, 29 mars 2017 (Pullen); Exportation et développement Canada, *Éthique commerciale*; Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Principes directeurs pour les entreprises multinationales*, 2011; *Principes directeurs des Nations Unies*; Association des Principes de l'Équateur, *Equator Principles*, juin 2013; Société financière internationale, *Normes de performance en matière de durabilité*, 2012; *Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme*, 2000.

92 *Témoignages*, 29 mars 2017 (Pullen).

indiqué que la garantie donnée à la Banque Royale du Canada relativement aux activités de Netsweeper à Bahreïn n'est plus en place, précisant que l'entreprise n'est plus un client d'EDC[93].

EDC soutient qu'elle tient compte d'une gamme de normes internationales de responsabilité sociale des entreprises non exécutoires en ce qui concerne les droits de la personne lorsqu'elle évalue les risques contractuels. Or, elle a approuvé la garantie d'une institution financière pour le financement des activités commerciales d'une entreprise canadienne à Bahreïn, malgré les nombreux rapports crédibles indiquant que le gouvernement de Bahreïn commet d'importantes violations de la liberté d'expression de ses propres citoyens, ainsi que diverses autres violations graves des droits de la personne[94].

Par exemple, le rapport de la Commission d'enquête indépendante sur Bahreïn indiquait en 2011 que les citoyens de ce pays étaient détenus et poursuivis pour des actes liés à la liberté d'expression, d'association et de réunion, qui sont pourtant protégés par le droit international en matière de droits de la personne[95]. Par conséquent, en 2012, pendant l'Examen périodique universel de Bahreïn, le Canada a encouragé le pays à mettre en œuvre toutes les recommandations contenues dans le rapport de la Commission, devant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies[96]. Le Canada a également recommandé que Bahreïn apporte des modifications à son code pénal de façon à supprimer toutes les sanctions pénales pour les délits de diffamation, ainsi qu'à sa loi sur la presse, pour rendre ses dispositions conformes à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques[97]. De plus, le Canada a recommandé à Bahreïn de prendre des mesures pour élaborer de nouvelles lois et politiques afin d'obliger les forces de l'ordre à rendre des comptes et pour garantir le respect des droits de la personne[98]. Les préoccupations relatives au respect de la liberté d'expression et d'association à Bahreïn persistent depuis 2012. Pendant l'Examen périodique universel (Bahreïn) de 2017, par exemple, le Canada a recommandé que Bahreïn « [lève] les restrictions indues à la publication en ligne de nouveaux médias, et les restrictions en matière de licence imposées aux médias et aux particuliers désireux de pratiquer le journalisme », élimine les sanctions pénales pour délit

---

93 *Témoignages*, 29 mars 2017 (Pullen).

94 Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, A/HRC/23/40, 17 avril 2013; États-Unis, Département d'État, *Bahrain*, Country Reports on Human Rights Practices for 2015; Morgan Marquis-Boire, « From Bahrain with Love: FinFisher's Spy Kit Exposed? », ***Citizen Lab Research Brief No. 9***, juillet 2012.

95 *Report of the Bahrain Independent Commission of Inquiry*, 23 novembre 2011, para. 1279 à 1291.

96 *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Bahreïn*, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, A/HRC/21/6, 6 juillet 2012, para. 63. Voir le *Report of the Bahrain Independent Commission of Inquiry*, para. 1279 à 1291.

97 *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Bahreïn*, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, A/HRC/21/6, 6 juillet 2012, para. 115.153.

98 *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Bahreïn*, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, A/HRC/21/6, 6 juillet 2012, para. 115.109.

de diffamation et outrage présumés, « [supprime] les restrictions injustifiées à l'organisation de manifestations pacifiques contre le Gouvernement et [mette] fin à l'application de sanctions pénales en cas de participation pacifique à des manifestations non autorisées » et « [supprime] les restrictions applicables à la création de partis politiques ou à l'appartenance à ceux-ci et [mette] fin à la dissolution par la loi des partis politiques d'opposition[99] ».

Le 1 juin 2017, le Groupe de travail des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme a conclu une visite de dix jours au Canada. Dans la déclaration qu'il a faite à la fin de sa visite, il a mentionné les préoccupations de certains intervenants à l'égard de la transparence du processus de diligence raisonnable d'EDC en matière de droits de la personne. Il a recommandé à EDC de publier un rapport annuel sur les droits de la personne afin de renforcer la confiance du public dans son travail[100]. Le comité est d'accord avec le Groupe de travail. Les Canadiens, les journalistes, les organisations de la société civile et les universitaires devraient pouvoir examiner minutieusement la façon dont EDC, à titre de société d'État canadienne, tient compte des droits de la personne, et ce, pour faire en sorte qu'EDC rende mieux compte de ses actes au public. Faire participer les intervenants, comme les organisations de la société civile et les universitaires, à un processus ouvert pourrait aussi améliorer la qualité des évaluations d'EDC en matière de droits de la personne.

Le comité se préoccupe également du fait qu'EDC n'est pas contraint par la loi de déterminer si une opération à laquelle elle participera pourrait avoir un impact négatif sur le respect des droits de la personne ou le droit international humanitaire. Il fait observer que le paragraphe 10.1(1) de la *Loi sur le développement des exportations* exige d'EDC qu'elle détermine, avant de procéder à une opération qui se rapporte à un projet[101], « a) si le projet aura probablement des effets environnementaux négatifs malgré l'application de mesures d'atténuation; b) le cas échéant, si elle est justifiée de procéder à l'opération[102] ». Le comité croit que la *Loi sur le développement des exportations* devrait être modifiée de manière à ce qu'elle comprenne une disposition similaire exigeant de déterminer si une opération pourrait servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, des atteintes à ceux-ci ou de

---

99 *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Bahreïn*, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, A/HRC/36/3, 10 juillet 2017, para. 114.104, 114.105, 114.121 et 114.123.

100 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Déclaration du Groupe de travail des Nations Unies sur les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises à la conclusion de sa visite au Canada*, 1er juin 2017.

101 Le mot « projet » désigne une nouvelle construction physique, un agrandissement important ou une transformation-conversion de nature industrielle, commerciale ou lié à l'infrastructure, et qui est planifié ou en cours de réalisation. Un nouveau projet est un projet qui n'est pas limité par des travaux antérieurs. Voir EDC, *Directive en matière d'évaluation environnementale et sociale*, p. 12.

102 *Loi sur le développement des exportations*, L.R.C. 1985, ch. E-20, par. 10.1(1).

violations graves du droit international humanitaire[103]. Le comité souligne que cette analyse ne devrait pas se limiter aux violations graves des droits de la personne internationalement reconnus quand EDC appuie des projets ou des opérations entrepris au Canada.

Le comité craint également que des sociétés d'État et des institutions financières canadiennes, telles qu'EDC, la Corporation commerciale canadienne et la Banque Royale du Canada, ne déploient pas suffisamment d'efforts pour réellement harmoniser leurs pratiques commerciales avec les Principes directeurs des Nations Unies. Adoptés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en 2011, ces principes « représentent l'ensemble des principes de référence » dont les États et les entreprises peuvent se servir pour prévenir, régler et corriger des atteintes aux droits de la personne commises dans le cadre des opérations commerciales. Le Canada appuie les travaux d'élaboration des Principes directeurs des Nations Unies depuis 2005 et il « continue de les promouvoir et oriente ses efforts dans ce sens[104] ». Le comité constate cependant que les Principes directeurs ne comportent pas vraiment de mesures de dissuasion envers les organisations qui ne les respectent pas[105]. Le comité estime que le retrait du soutien au crédit à l'exportation par les sociétés d'État ou du soutien diplomatique ou autre offert par le gouvernement pourrait motiver les institutions financières canadiennes et d'autres intervenants du monde des affaires à agir pour s'assurer que leurs activités commerciales à l'étranger respectent les droits de la personne internationalement reconnus et le droit international humanitaire. Le comité constate que les gouvernements provinciaux pourraient contribuer à l'atteinte de cet objectif dans les domaines de compétence provinciale.

### Recommandation 7

**Le comité recommande que le gouvernement du Canada, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, examine d'autres mesures susceptibles d'inciter les exportateurs et les institutions financières du Canada à harmoniser leurs pratiques commerciales avec les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et envisage des moyens d'accroître la responsabilisation s'ils ne prennent pas les mesures nécessaires en ce sens.**

---

103 Même si le présent rapport est axé sur les activités internationales d'EDC, EDC effectue aussi des opérations et mène également des projets au Canada. Par conséquent, en ce qui concerne EDC, le rapport fait référence aux normes relatives aux droits de la personne en général, plutôt qu'aux droits de la personne reconnus à l'échelle internationale.

104 Affaires mondiales Canada, *Stratégie améliorée du Canada relative à la responsabilité sociale des entreprises, visant à renforcer les industries extractives du Canada à l'étranger*.

105 *Témoignages*, 30 novembre 2016 (Deibert).

### Recommandation 8

**Le comité recommande que les sociétés d'État canadiennes, y compris Exportation et développement Canada, prennent des mesures supplémentaires pour veiller à ce que leurs pratiques commerciales respectent les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.**

### Recommandation 9

**Le comité recommande que le gouvernement du Canada propose des modifications à la *Loi sur le développement des exportations* afin d'exiger qu'Exportation et développement Canada détermine s'il y a un risque sérieux qu'une opération pourrait servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques ou de violations graves du droit international humanitaire et, le cas échéant, si ce risque peut être suffisamment atténué pour justifier la participation d'Exportation et développement Canada à l'opération.**

### Recommandation 10

**Le comité recommande que le gouvernement du Canada propose des modifications à la *Loi sur le développement des exportations* afin d'exiger d'Exportation et développement Canada qu'elle présente chaque année, dans le cadre de ses obligations actuelles en matière de production de rapports, un rapport au Parlement sur les moyens qu'elle utilise pour tenir compte des droits de la personne et du droit international humanitaire dans son processus d'évaluation des risques. Les rapports au Parlement d'Exportation et développement Canada devraient aussi comprendre des données statistiques sur le nombre d'opérations auxquelles un appui a été refusé en raison des risques liés aux droits de la personne et au droit international humanitaire.**

# PARTIE 3 : L'avenir du régime de contrôle des exportations du Canada

Le comité sait que le gouvernement du Canada a annoncé son intention d'adhérer au *Traité sur le commerce des armes* (TCA) des Nations Unies et qu'il a déposé un projet de loi en ce sens à la Chambre des communes le 30 juin 2016. Le 13 avril 2017, la ministre des Affaires étrangères a déposé le projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et le Code criminel (modifications permettant l'adhésion au Traité sur le commerce des armes et autres modifications[106]). Le projet de loi a été modifié par le Comité permanent des affaires étrangères de la Chambre des communes[107].

Le TCA a pour but d'« [i]nstituer les normes communes les plus strictes possible aux fins de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international d'armes classiques » et de « prévenir et d'éliminer le commerce illicite d'armes classiques et d'empêcher leur détournement vers le marché illicite ou pour un usage final non autorisé, ou encore à destination d'utilisateurs finaux non autorisés, notamment aux fins de la commission d'actes terroristes[108] ». Les armes classiques visées par le TCA comprennent les armes légères et les armes de petit calibre, les véhicules blindés de combat, les chars de combat, les avions de combat, les navires de guerre, les missiles, ainsi que les munitions, les pièces et les composants[109]. Si le Canada adhère au TCA, il devra interdire l'exportation d'armes classiques s'il estime, suivant une évaluation objective et non discriminatoire de tout élément utile, y compris des mesures d'atténuation, qu'il existe un « risque prépondérant » que les armes ou articles classiques devant être exportés servent à commettre une violation grave du droit international humanitaire ou du droit international en matière de droits de la personne ou à en faciliter la commission[110]. Le Comité international de la Croix-Rouge indique que, pour certains pays, le « risque prépondérant » est un risque « clair » ou « substantiel », ce qui est conforme aux objectifs du TCA[111], d'après lui.

En réponse à une question posée à la Chambre des communes, l'honorable Chrystia Freeland, ministre des Affaires étrangères, a déclaré que le gouvernement du Canada

---

106 Projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et le Code criminel (modifications permettant l'adhésion au Traité sur le commerce des armes et autres modifications), 1re session, 42e législature (dans sa forme initiale).

107 Projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et le Code criminel (modifications permettant l'adhésion au Traité sur le commerce des armes et autres modifications), 1re session, 42e législature (version présentée en deuxième lecture).

108 *Traité sur le commerce des armes* (TCA), art. 1 et préambule, en vigueur le 24 décembre 2014.

109 TCA, art 2.

110 TCA, art. 7. Le droit international humanitaire est la partie du droit international qui régit les conflits armés.

111 Comité international de la Croix-Rouge, *Décisions en matière de transferts d'armes – application des critères fondés sur le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme : Guide pratique*, 2016, p. 13.

« prend actuellement des mesures pour améliorer la rigueur et la transparence des contrôles à l'exportation [112] ». Cet engagement a été réaffirmé dans le budget fédéral de 2017 :

> En 2017, le Canada adhérera également au Traité international sur le commerce des armes. Cet accord veille à ce que les pays aient des systèmes efficaces en place pour contrôler le commerce international des armes afin d'éviter qu'elles servent à appuyer le terrorisme, le crime organisé, la violence fondée sur le sexe ou la violation des droits de la personne. Le budget de 2017 propose d'investir 13 millions de dollars sur cinq ans afin de permettre au Canada de mettre ce traité en œuvre et de renforcer davantage son régime de contrôle des exportations[113].

Pour permettre au Canada d'adhérer au TCA, le projet de loi C-47 modifie de différentes façons la LLEI. Plus particulièrement, lorsqu'il délivrera une licence d'exportation d'armes, de munitions, de matériel ou d'armements de guerre, le ministre devra déterminer si les marchandises ou les technologies en question pourrait servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves du droit international humanitaire, de violations graves du droit international en matière de droits de la personne, des infractions aux termes des conventions internationales sur le terrorisme ou des conventions sur la criminalité transnationale organisée auxquelles le Canada est partie et des actes graves de violence fondée sur le sexe ou des actes graves de violence contre les femmes et les enfants. Lorsqu'il y a un risque sérieux que ces conséquences surviennent, le ministre pourra décider de ne pas délivrer la licence d'exportation[114]. Le projet de loi comporte également de nouvelles exigences en matière de tenue de dossiers et confère le pouvoir d'inspecter, de vérifier ou d'examiner les dossiers des personnes et des organisations qui ont demandé une licence d'exportation aux termes de la LLEI[115]. En outre, le ministre devra déposer devant chaque Chambre du Parlement, avant le 31 mai de chaque année, un rapport sur les exportations et les opérations militaires[116]. Selon le comité, ces modifications permettent de corriger certaines faiblesses du système de contrôle des exportations du Canada mises en lumière par les témoins en ce qui concerne les droits de la personne internationalement reconnus et le droit international humanitaire.

---

112 Chambre des communes, *Document parlementaire : 8555-421-641*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2017, Q -641.

113 Gouvernement du Canada, *Bâtir une classe moyenne forte : #Budget2017*, 22 mars 2017, p. 212.

114 Projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et le Code criminel (modifications permettant l'adhésion au Traité sur le commerce des armes et autres modifications), 1re session, 42e législature, art. 8 (qui édicte les nouveaux art. 7.3 et 7.4).

115 *Ibid.*, art. 10 et 11 (qui modifient l'art. 10 de la *Loi*) (version présentée en deuxième lecture).

116 *Ibid.*, art. 21.

# CONCLUSIONS

Le comité se réjouit que le gouvernement du Canada ait reconnu la nécessité de renforcer le processus de délivrance de licences d'exportation. Il semble cependant au comité que les mesures prises par le gouvernement en matière d'exportations ne sont pas toujours cohérentes avec l'appui qu'il exprime en faveur des droits de la personne. Même si le comité est conscient qu'il faut soupeser les multiples et complexes facteurs entrant en jeu dans les demandes de licences d'exportation, il est troublé par le manque de transparence en ce qui concerne la prise en considération des droits de la personne et du droit international humanitaire dans le processus actuel.

Le comité est très préoccupé par le fait que le gouvernement du Canada a appuyé, par l'entremise de ses sociétés d'État, des entreprises qui contribuent à des violations des droits de la personne à l'étranger. De l'avis du comité, les sociétés d'État, comme Exportation et développement Canada et la Corporation commerciale canadienne, doivent immédiatement prendre des mesures pour s'assurer que leurs pratiques commerciales correspondent aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Le gouvernement du Canada doit également travailler en collaboration avec ses homologues provinciaux pour renforcer la responsabilité sociale des entreprises dans le secteur privé. Les entreprises canadiennes ne devraient pas tirer profit de la souffrance humaine.

Le comité estime qu'il faut renforcer et mettre à jour le régime de contrôle des exportations du Canada. Les contrôles à l'exportation devraient jouer un rôle clé dans le respect, par le Canada, de ses obligations découlant du droit international en matière de droits de la personne et du droit international humanitaire. Ces contrôles devraient également faire partie intégrante des efforts déployés par le Canada pour appliquer des normes non exécutoires en matière de droits de la personne, telles que les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

Pour atteindre ces objectifs, l'ensemble du système de contrôle des exportations doit accorder plus de poids à la prise en compte des risques liés aux droits de la personne internationalement reconnus et au droit international humanitaire. Plus particulièrement, la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* doit expressément mentionner les droits de la personne internationalement reconnus et le droit international humanitaire parmi les facteurs dont il faut obligatoirement tenir compte avant de délivrer des licences pour l'ensemble des exportations contrôlées. Il faut également renforcer et mettre à jour les mécanismes permettant au gouvernement du Canada et aux exportateurs de surveiller les utilisations finales et les utilisateurs finaux des exportations canadiennes contrôlées, et combler les lacunes actuelles des contrôles à l'exportation pour qu'ils visent les technologies nouvelles et émergentes, qui posent des risques sérieux en ce qui concerne les droits de la personne et le droit humanitaire.

# Annexe 1 : Liste des recommandations

*Recommandation 1*

**Le comité recommande que le ministre des Affaires étrangères propose des modifications à la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, qui feront explicitement mention du respect des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire, au paragraphe 3(1) de la *Loi*, lequel établit les fins auxquelles les exportations peuvent être contrôlées aux termes de la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlées*.**

**Le ministre des Affaires étrangères devrait également proposer des modifications à la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* afin d'exiger, en ce qui concerne les marchandises et les technologies militaires et stratégiques inscrites sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée*, y compris les marchandises, les technologies et les services connexes, que le ministre détermine s'il y a un risque sérieux que les exportations pourrait servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques ou de violations graves du droit international humanitaire lorsqu'il décidera s'il convient ou non de délivrer une licence aux termes de l'article 7 de la *Loi*.**

*Recommandation 2*

**Le comité recommande qu'Affaires mondiales Canada consulte les intervenants, y compris des membres de la société civile et des universitaires, afin d'élaborer des outils visant à évaluer la probabilité que des violations des droits de la personne internationalement reconnus et du droit international humanitaire soient commises et la nature de ces violations dans le cadre du processus de demande de licence d'exportation prévu aux termes de la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* établie en application de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*.**

*Recommandation 3*

**Le comité recommande qu'Affaires mondiales Canada crée des occasions permettant de consulter régulièrement les intervenants afin qu'ils fournissent des renseignements sur la situation des droits de la personne dans divers pays, de même que des moyens officiels permettant aux intervenants de fournir des renseignements relatifs aux utilisations finales et aux utilisateurs finaux de marchandises et de technologies militaires et stratégiques inscrites sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée*, qui suscitent des préoccupations en ce qui concerne les droits de la personne ou le droit international humanitaire.**

*Recommandation 4*

**Le comité recommande à Affaires mondiales Canada de travailler avec des représentants de l'industrie, des groupes de la société civile, des universitaires et d'autres intervenants en vue d'examiner des mécanismes contractuels et d'autres moyens permettant de mieux surveiller les utilisations finales et les utilisateurs finaux des marchandises et des technologies militaires et stratégiques figurant sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* qui ont été exportées à partir du Canada. Cette surveillance devrait viser avant tout à cerner les possibilités de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques ou de violations graves du droit international humanitaire. Le gouvernement du Canada devrait jouer un rôle dans cette surveillance.**

*Recommandation 5*

**Le comité recommande que le ministre des Affaires étrangères propose des modifications visant à mettre à jour la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* et mette à jour la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* et le régime de licences d'exportation afin d'éviter que des technologies canadiennes exportées soient rendues accessibles dans des endroits où il y a un risque sérieux qu'ils pourraient servir à**

**la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques ou de violations graves du droit international humanitaire. Ces contrôles devraient être axés sur les utilisations finales et les utilisateurs finaux, plutôt que sur les catégories de technologie.**

*Recommandation 6*

**Le comité recommande qu'Affaires mondiales Canada examine les moyens d'accroître la transparence et la responsabilisation des entreprises en ce qui concerne les utilisations finales et les utilisateurs finaux des technologies canadiennes exportées susceptibles d'être utilisées pour violer les droits de la personne internationalement reconnus, pour porter atteinte aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques, ou pour violer le droit international humanitaire dans le pays qui constitue la destination finale.**

*Recommandation 7*

**Le comité recommande que le gouvernement du Canada, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, examine d'autres mesures susceptibles d'inciter les exportateurs et les institutions financières du Canada à harmoniser leurs pratiques commerciales avec les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et envisage des moyens d'accroître la responsabilisation s'ils ne prennent pas les mesures nécessaires en ce sens.**

*Recommandation 8*

**Le comité recommande que les sociétés d'État canadiennes, y compris Exportation et développement Canada, prennent des mesures supplémentaires pour veiller à ce que leurs pratiques commerciales respectent les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.**

*Recommandation 9*

**Le comité recommande que le gouvernement du Canada propose des modifications à la *Loi sur le développement des exportations* afin d'exiger qu'Exportation et développement Canada détermine s'il y a un risque sérieux qu'une opération pourrait servir à la commission ou à faciliter la commission de violations graves des droits de la personne internationalement reconnus, de graves atteintes aux droits de la personne d'autrui par des acteurs non étatiques ou de violations graves du droit international humanitaire et, le cas échéant, si ce risque peut être suffisamment atténué pour justifier la participation d'Exportation et développement Canada à l'opération.**

*Recommandation 10*

**Le comité recommande que le gouvernement du Canada propose des modifications à la *Loi sur le développement des exportations* afin d'exiger d'Exportation et développement Canada qu'elle présente chaque année, dans le cadre de ses obligations actuelles en matière de production de rapports, un rapport au Parlement sur les moyens qu'elle utilise pour tenir compte des droits de la personne et du droit international humanitaire dans son processus d'évaluation des risques. Les rapports au Parlement d'Exportation et développement Canada devraient aussi comprendre des données statistiques sur le nombre d'opérations auxquelles un appui a été refusé en raison des risques liés aux droits de la personne et au droit international humanitaire.**

# Annexe 2 : Traduction non officielle du mémoire pour intervention préparé par le comité*

SECRET 21 MARS 2016
SSPI : 00013-2016

**MÉMOIRE POUR INTERVENTION**

| | |
|---|---|
| À : | Ministre des Affaires étrangères |
| CC : | Ministre du Commerce international<br>Ministre du Développement international |
| OBJET : | Exportation de véhicules blindés légers et de systèmes d'armes en Arabie saoudite |

**SOMMAIRE**

General Dynamics Land Systems Canada (GDLS-C) a soumis une demande en vue d'obtenir six licences afin d'exporter un total de [redacted] véhicules blindés légers (VBL) ainsi que les pièces de rechange, données techniques et systèmes d'armes connexes au Royaume d'Arabie saoudite. Une décision de votre part est sollicitée à titre exceptionnel étant donné l'intérêt porté à ce dossier au sein du public et la valeur des licences d'exportation proposées.

Depuis 1993, le gouvernement du Canada a accordé à GDLS-C des licences pour l'exportation de près de 3 000 VBL armés en Arabie saoudite. Les demandes à l'étude concernent le nouveau marché d'une valeur qui pourrait atteindre 14 milliards de dollars avec la Corporation commerciale canadienne, et qui prévoit la fourniture de VBL à [redacted] de l'Arabie saoudite.

Ces demandes ont fait l'objet de toutes les consultations requises. Les partenaires consultés estiment que les exportations proposées cadrent avec les intérêts du Canada au Moyen-Orient au chapitre de la défense et de la sécurité. Les représentants consultés ne croient pas, au vu de l'information disponible, que ces exportations pourraient servir à commettre des violations des droits de la personne.

L'avis et la recommandation de la ministre du Commerce international ont été sollicités au moyen d'un mémoire distinct transmis le 21 décembre 2015, et dont vous avez reçu copie.

---

*La version officielle est disponible en anglais seulement.

| |
|---|
| Étant donné que le conflit au Yémen continue d'évoluer, le présent mémoire tient également compte des allégations de violations des droits de la personne commises par les parties au conflit, notamment celles figurant dans le rapport du Groupe d'experts de l'Organisation des Nations Unies sur le Yémen publié le 23 février 2016, ainsi que des récents reportages des médias sur les armes fabriquées au Canada qui tombent entre les mains des forces rebelles au Yémen.<br><br>**RECOMMANDATION**<br><br>• Que les six licences d'exportation de [redacted] VBL et de pièces de rechange, de données techniques et de systèmes d'armes connexes vers l'Arabie saoudite soient approuvés. |

| | |
|---|---|
| □ Je souhaite en discuter<br>√ Je suis d'accord □ Je ne suis pas d'accord<br>[Signature de Stéphane Dion]<br>Ministre | Daniel Jean<br>Sous-ministre des Affaires étrangères |

**CONTEXTE**

1. En vertu de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* (LLEI), le ministre des Affaires étrangères peut délivrer des licences en vue de l'exportation de produits inscrits sur la *Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée* (LMTEC). Dans la pratique, ce sont les agents du Ministère qui approuvent la quasi-totalité des demandes de licences au nom du ministre. On demande au ministre de prendre une décision lorsque les agents n'arrivent pas à s'entendre à l'égard d'une exportation proposée ou lorsqu'ils recommandent de refuser l'octroi d'une licence. La décision du ministre peut également être demandée, à titre de mesure exceptionnelle, dans une situation où aucune préoccupation n'a été exprimée au sujet d'une exportation proposée, si un ou plusieurs sous-ministres adjoints estiment que des raisons le justifient.

2. General Dynamics Land Systems Canada (GDLS-C) est une société de London, en Ontario, qui se spécialise dans la production de véhicules militaires et qui fait partie du groupe commercial Combat Systems de la société américaine General Dynamics Corporation. GDLS-C compte environ 2 100 employés au Canada, dont la plupart se trouvent dans le sud de l'Ontario, où l'entreprise est un important employeur. Son principal produit est la série de véhicules blindés légers (VBL) composée de véhicules blindés de combat à roues, qui sont utilisés par les Forces armées canadiennes et que GDLS-C a exportés dans plusieurs pays, notamment aux États-Unis, en Arabie saoudite, en Nouvelle-Zélande, en Colombie et au Pérou. Bien que les recettes annuelles de la société ne soient pas rendues publiques, on sait que, au cours des 25 dernières années, GDLS-C a reçu des commandes d'une valeur supérieure à 30 milliards de dollars pour ses produits. GDLS-C est le pilier de la grappe de l'industrie de la défense canadienne dans le sud de

l'Ontario et soutient une chaîne d'approvisionnement de plus de 500 entreprises canadiennes, y compris des petites et moyennes entreprises, à l'échelle du Canada.

3. Dans la foulée de l'invasion iraquienne du Koweït en 1990, le Canada a déployé des forces navales, aériennes et terrestres pour participer à la coalition dirigée par les États-Unis afin de protéger l'Arabie saoudite. Dans les années qui ont suivi, lorsque les Saoudiens ont commencé à se réarmer sous l'effet de la menace constante posée par l'Iraq, ainsi que par le retour en force et le bellicisme grandissant de l'Iran, les VBL produits par GDLS-C sont devenus l'option privilégiée pour équiper les formations légères et mobiles des forces armées saoudiennes. Entre 1993 et juillet 2015, le gouvernement du Canada a accordé à GDLS-C des licences ayant servi à exporter, en tout, plus de 2 900 VBL et les systèmes d'armes connexes (canons automatiques, canons d'assaut, mortiers, missiles antichars) ainsi que des pièces de rechange dans plus d'une dizaine de configurations afin d'équiper les forces régulières et de la Garde nationale de l'Arabie saoudite (dont quelque 500 véhicules fabriqués en vertu d'une licence accordée par la société suisse Mowag avant 1993). Les ventes canadiennes de produits militaires contrôlés à l'Arabie saoudite depuis 1993 se chiffrent à environ 52,5 milliards de dollars. Les ventes de VBL et des systèmes d'armes connexes comptent pour environ 90 % de ce montant.

4. Ces marchés antérieurs étaient conclus entre l'Arabie saoudite et le gouvernement des États-Unis dans le cadre du programme de ventes militaires à l'étranger des États-Unis et attribués à GDLS-C par la Corporation commerciale canadienne (CCC). L'Accord sur le partage de la production de défense de 1956 entre le Canada et les États-Unis exige que la CCC administre les achats du département de la Défense américain auprès du Canada lorsque leur valeur dépasse les 150 000 dollars américains.

5. Les six nouvelles demandes de licences qui sont actuellement à l'étude sont d'une valeur totale approximative de 11 milliards de dollars et ont été présentées par GDLS-C à l'appui du nouveau marché [redacted] conclu en 2014 entre la CCC et le gouvernement de l'Arabie saoudite. Dans le présent cas, le gouvernement de l'Arabie saoudite a décidé de conclure un marché directement avec le Canada plutôt que par l'entremise du programme de ventes militaires à l'étranger des États-Unis. Le gouvernement des États-Unis appuie ce nouveau programme et a délivré l'autorisation d'exportation requise à GDLS-C en ce qui concerne les pièces et les technologies d'origine américaine utilisées dans les VBL. Le gouvernement de l'Arabie saoudite sera [redacted] et peut intenter une action en justice pour dommages-intérêts en cas de rupture du contrat.

6. Les demandes en question concernent, en tout, [redacted] VBL ainsi que les systèmes d'armes (y compris [redacted]), les pièces de rechange, les trousses de mise à niveau pour l'ancienne flotte de VBL de l'Arabie saoudite et les données techniques qui s'y rattachent. Les livraisons devraient débuter le [redacted]. GDLS-C a déjà demandé et reçu deux licences d'exportation relatives au

programme [redacted]; ces licences se rapportaient uniquement à l'exportation de technologies (aucune marchandise) d'une valeur totale de 150 000 $ et ont été délivrées, respectivement, en décembre 2014 et en mars 2015. Si les licences dont il est ici question sont approuvées, d'autres licences [redacted] seront requises pour le soutien, la maintenance et les pièces de rechange.

7. Nonobstant les importants antécédents du Canada au chapitre des exportations de matériel de défense en Arabie saoudite et le fait que GDLS-C ne s'est jamais vu refuser une licence pour une exportation de cette nature, le Ministère soumet ces licences à l'approbation du ministre. Cette mesure exceptionnelle découle du grand intérêt que suscite la question chez la population et de la valeur des exportations proposées. Cette décision cadre avec la pratique ministérielle de traitement des demandes de licences d'exportation de nature délicate pour lesquelles les sous-ministres adjoints, même s'ils se sont entendus pour recommander l'approbation d'une demande, estiment qu'il est justifié de renvoyer la décision au ministre des Affaires étrangères.

**CONSIDÉRATIONS**

8. Lors de l'examen de la demande de licence, le Secteur de l'Europe et du Moyen-Orient, le Secteur de la sécurité internationale et le Secteur du développement du commerce international du Ministère, ainsi que le ministère de la Défense nationale et Innovation, Sciences et Développement économique Canada ont été consultés. Aucune préoccupation n'a été exprimée. Les réponses recueillies figurent à l'annexe A et sont résumées ci-après.

9. L'Arabie saoudite est un partenaire clé du Canada de même qu'un allié stable et important dans une région marquée par l'instabilité, le terrorisme et les conflits. L'Arabie saoudite est également le plus grand partenaire commercial bilatéral du Canada dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Le pays compte les plus importantes réserves pétrolières au monde et se classe actuellement au troisième rang des producteurs de pétrole à l'échelle internationale. En 2014, le commerce bilatéral de marchandises s'est chiffré à 3,9 milliards de dollars. Le Canada reconnaît l'importance du rôle que joue l'Arabie saoudite en tant que leader régional promouvant la sécurité et la stabilité dans la région et contrant la menace que représentent l'expansionnisme régional de l'Iran et le groupe armé État islamique.

10. Cela dit, le Canada, comme d'autres membres de la communauté internationale, demeure préoccupé par la situation des droits de la personne en Arabie saoudite, et s'inquiète de différents problèmes rapportés : nombre élevé d'exécutions, répression de l'opposition politique, utilisation de châtiments corporels, suppression de la liberté d'expression, arrestations arbitraires, mauvais traitement des détenus, restriction de la liberté de religion, discrimination envers les femmes, mauvais traitement des travailleurs migrants. Le Canada maintient et apprécie son dialogue franc avec l'Arabie saoudite au sujet de divers enjeux, notamment les droits de la personne. Les représentants canadiens

communiquent fréquemment avec des responsables saoudiens, dont la Commission des droits de la personne de l'Arabie saoudite, pour exprimer leurs préoccupations, le cas échéant.

11. La relation de longue date du Canada en matière de défense a été cimentée au cours de l'invasion iraquienne du Koweït. Pendant le dernier quart de siècle, le Canada, ainsi que les États-Unis et ses principaux alliés européens, ont encouragé l'Arabie saoudite à se doter de moyens de défense contre des menaces environnantes, comme l'Iran et ses divers agents. Dans le cas du Canada, ce soutien a généralement pris la forme d'un accès à de l'équipement militaire classique pour les forces terrestres légères. GDLS-C, le principal fabricant de véhicules blindés au Canada, est un chef de file mondial dans ce secteur.

12. Du point de vue de la défense nationale et de la promotion du commerce, GDLS-C est un fournisseur important des Forces armées canadiennes, et l'exportation de ses véhicules est cruciale pour la solidité et la viabilité de l'assise industrielle de la défense au Canada. Ces exportations constituent une réussite majeure dans le contexte des efforts déployés par le Canada pour ouvrir des marchés aux fournisseurs canadiens du domaine de la défense et elles profiteront aux Forces armées canadiennes en générant des économies d'échelle pour la production et les développements techniques. Les relations en matière de défense entre le Canada et l'Arabie saoudite sont restreintes, mais positives, et l'Arabie saoudite est un pays allié militaire clé qui appuie les efforts internationaux visant à combattre le groupe armé État islamique en Iraq et en Syrie et qui lutte contre l'instabilité au Yémen. L'acquisition de véhicules blindés de pointe aidera l'Arabie saoudite à réaliser ces objectifs, lesquels sont en phase avec les intérêts du Canada au Moyen-Orient au chapitre de la défense.

13. Du point de vue des retombées économiques, GDLS-C est une entreprise bien connue du Service des délégués commerciaux du Ministère et très active à l'échelle mondiale, 85 % de ses recettes provenant de ses exportations. Ce marché appuiera l'investissement de General Dynamic au Canada ainsi que le réseau de fournisseurs de GDLS-C. Il permettra de créer et de maintenir des milliers d'emplois de haute qualité dans le secteur manufacturier partout au Canada et sera avantageux sur le plan économique pour les chaînes d'approvisionnement canadiennes et l'industrie canadienne dans son ensemble.

**Analyse**

14. Ces exportations sont considérées comme conformes aux grands objectifs et priorités du Canada en matière de politique étrangère pour le pays et la région concernés. L'Arabie saoudite n'est pas une menace pour la sécurité du Canada ou de ses alliés. Les exportations proposées sont aussi jugées conformes aux intérêts du Canada au chapitre de la sécurité internationale et régionale, étant donné que l'Arabie saoudite est engagée dans

un conflit pour contrer de façon légitime des menaces à sa propre sécurité et la plus vaste instabilité régionale et internationale, qui inquiète directement le Canada.

15. Cela dit, comme il a été mentionné ci-dessus, le Canada continue d'entretenir des préoccupations quant à la situation des droits de la personne en Arabie saoudite. Lorsqu'on évalue une demande de licence d'exportation, l'une des questions clés qui se pose à cet égard est celle-ci : les marchandises ou les technologies dont l'exportation est proposée peuvent-elles susciter des violations des droits de la personne et existe-t-il un motif raisonnable de croire que les marchandises risquent d'être employées contre les civils? Le Ministère n'a pas connaissance de rapports établissant de liens entre des violations de droits civils ou politiques et les exportations militaires proposées. Au vu de l'information fournie, nous ne croyons pas que les exportations proposées serviraient à perpétrer des violations des droits de la personne en Arabie saoudite. Le Canada a vendu des milliers de VBL à l'Arabie saoudite depuis les années 1990 et, à la connaissance du Ministère, ces véhicules n'ont jamais été employés pour contrevenir à des droits de la personne.

16. Ces derniers mois, divers articles ont été publiés dans les grands médias au sujet de la vente, par le Canada, de VBL à l'Arabie saoudite. Une des questions posées par les journalistes concerne le rôle qu'ont joué les VBL saoudiens fabriqués au Canada dans le cadre des soulèvements à Bahreïn en 2011. L'Arabie saoudite a apporté un soutien à Bahreïn lors de ces événements sous les auspices du « Bouclier de la péninsule » du Conseil de coopération du Golfe. À la connaissance du Ministère, les troupes saoudiennes étaient chargées de la surveillance d'immeubles et d'infrastructures critiques et n'ont pas pris part à la répression des manifestations pacifiques.

17. Ces derniers mois, les frappes aériennes de la coalition dirigée par l'Arabie saoudite et, dans une moindre mesure, les actions des forces houthies et pro-Saleh au Yémen ont été critiquées par des organisations non gouvernementales, notamment Amnistie internationale et Human Rights Watch, et, plus récemment, par les Nations Unies en raison du nombre élevé de victimes civiles. Selon le rapport final du Groupe d'experts des Nations Unies sur le Yémen, publié le 23 février 2016, toutes les parties au conflit qui sévit au Yémen, y compris l'Arabie saoudite, ont violé le droit international humanitaire, notamment en ciblant des civils et en attaquant des organisations humanitaires. Les allégations sur l'Arabie saoudite qui figurent dans ce rapport concernent l'utilisation de bombardements aériens et de bombardements aveugles de même que l'emploi de roquettes d'artillerie contre des zones civiles. Qui plus est, le Groupe d'experts a constaté que la coalition a fourni des armes aux forces de résistance sans appliquer des mesures convenables pour assurer la reddition de comptes. Rien ne donne à penser que du matériel d'origine canadienne, comme des VBL, a été utilisé pour commettre des actes contraires au droit international humanitaire. Les membres du Groupe d'experts ont rencontré des difficultés au cours de la préparation du rapport et n'ont pu se rendre au Yémen pour obtenir de l'information de première main. Pour sa part, la coalition dirigée par l'Arabie saoudite a fait paraître une déclaration soulignant son respect des règles du droit international humanitaire et des lois en matière de droits de la personne, ainsi que

l'adhésion de son personnel militaire à ces règles. En outre, le 31 janvier 2016, la coalition a annoncé la formation d'une équipe indépendante de spécialistes chargée d'étudier et de vérifier les pertes civiles, de produire des rapports clairs et objectifs sur les incidents et de formuler les conclusions et recommandations nécessaires concernant les procédures à employer à l'avenir pour éviter les pertes civiles.

18. Les médias ont également signalé la présence d'une arme de fabrication canadienne (un fusil de tireur d'élite LRT-3) dans une photographie qui montre un combattant houthi au Yémen maniant cette arme. Plus de 1 300 fusils de tireur d'élite destinés aux forces militaires et de sécurité saoudiennes ont été exportés par le Canada en vertu de licences d'exportation valides, dont plusieurs centaines de ce modèle. L'ambassade du Canada à Riyad est d'avis que ce fusil, tout comme d'autre matériel militaire saoudien, a probablement été volé aux forces saoudiennes par des combattants houthis au cours d'opérations militaires exécutées à la frontière entre l'Arabie saoudite et le Yémen. Des rapports provenant de sources ouvertes indiquent que des raids menés à la frontière saoudienne par des forces houthies et pro-Saleh ont provoqué 370 décès, la majorité des victimes étant des membres des forces terrestres royales saoudiennes et des gardes-frontières, ainsi qu'à la prise d'équipement, d'armes et de munitions. Ce type de perte d'équipement sur le champ de bataille n'est pas étonnant au cours d'opérations militaires. L'ambassade du Canada à Riyad demeure en contact avec les autorités saoudiennes afin de faciliter l'échange d'information sur les pertes de ce type.

19. Compte tenu de toute l'information qui précède, le Ministère recommande l'approbation des licences d'exportation de [redacted] VBL et des pièces de rechange, des données techniques et des systèmes d'armes connexes vers l'Arabie saoudite. Le comité d'examen des sous-ministres adjoints appuie cette recommandation à l'unanimité.

20. L'avis et la recommandation de la ministre du Commerce international ont été sollicités au moyen d'un mémoire distinct transmis le 21 décembre 2015, dont le ministre des Affaires étrangères a reçu copie.

RÉPERCUSSIONS SUR LES RESSOURCES

21. Aucune incidence.

RÉPERCUSSIONS ET MESURES À PRENDRE EN MATIÈRE DE COMMUNICATIONS

22. Il faut s'attendre à ce que les médias continuent de s'intéresser de près aux ventes de VBL à l'Arabie saoudite conclues par l'intermédiaire de la Corporation commerciale canadienne. Bien que le Ministère ne formule pas de commentaires sur les demandes de licences individuelles pour respecter le secret des affaires, il continuera de préparer, en consultation avec les autres ministères concernés, des infocapsules à utiliser au besoin, au sujet du marché dans son ensemble, tel qu'il a été annoncé par le gouvernement en 2014, et du processus de contrôle des exportations du Canada.

RÉPERCUSSIONS ET MESURES À PRENDRE AUPRÈS DES PARLEMENTAIRES

23. À la lumière du vif intérêt porté par les médias au marché de GDLS-C établi par l'intermédiaire de la Corporation commerciale canadienne en vue de la vente de VBL à l'Arabie saoudite, des notes pour la période de questions ont été préparées et seront mises à jour au besoin.

ANNEXE A

RÉPONSES DONNÉES LORS DES CONSULTATIONS

*Remarque : Pour que vous puissiez prendre connaissance des opinions exprimées par tous les partenaires consultés, les avis qui suivent vous sont fournis à titre informatif.*

**Ministère de la Défense nationale**

Des analystes du ministère de la Défense nationale (MDN) ont étudié les demandes de licences en vue de l'exportation, par General Dynamics Land Systems Canada, de véhicules blindés légers (VBL) et de systèmes d'armes connexes au Royaume d'Arabie saoudite à l'appui du programme saoudien [redacted]. Du point de vue de l'assise industrielle de la défense, GDLS-C constitue un fournisseur important du MDN et des Forces armées canadiennes, car la société assure la fabrication et l'entretien de la flotte de véhicules blindés Coyote, Bison, VBL III et VBL 6.0 du Canada. Le MDN estime que l'exportation de ces produits de calibre mondial contribuera pour beaucoup à assurer la solidité et la viabilité de l'industrie de la défense au Canada. Qui plus est, la vente en question fait augmenter le nombre de pays utilisant les véhicules blindés de GDLS-C, ce qui est avantageux pour l'ensemble des utilisateurs. Ces exportations constituent également une réussite majeure dans le contexte des efforts déployés par le Canada pour ouvrir des marchés aux fournisseurs canadiens du secteur de la défense; par conséquent, du point de vue de l'industrie de la défense, le MDN appuie les exportations de VBL vers l'Arabie saoudite. Au regard de la politique de défense, les relations entre le Canada et l'Arabie saoudite sont positives, mais limitées. L'Arabie saoudite est un allié militaire clé de l'Occident au Moyen-Orient, qui appuie les efforts internationaux visant à combattre le groupe armé État islamique en Iraq et en Syrie et qui lutte contre l'instabilité au Yémen. L'acquisition de véhicules blindés de pointe aidera l'Arabie saoudite à réduire l'instabilité dans la région, un objectif conforme aux intérêts en matière de défense du Canada au Moyen-Orient.

**Affaires mondiales Canada**

Direction générale du Moyen-Orient et du Maghreb

Le Royaume d'Arabie saoudite est un partenaire clé du Canada ainsi qu'un allié stable et important dans une région marquée par l'instabilité, le terrorisme et les conflits. L'Arabie saoudite est également le plus grand partenaire commercial bilatéral du Canada dans la

région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Le pays compte les plus importantes réserves pétrolières au monde et se classe actuellement au troisième rang des producteurs de pétrole à l'échelle internationale. En 2014, le commerce bilatéral de marchandises s'est chiffré à 3,9 milliards de dollars. Le Canada reconnaît l'importance du rôle que joue l'Arabie saoudite en tant que leader régional promouvant la sécurité et la stabilité dans la région et contrant la menace que représentent l'expansionnisme régional de l'Iran et l'État islamique. Le Canada, comme d'autres membres de la communauté internationale, demeure toutefois préoccupé par la situation des droits de la personne en Arabie saoudite, et s'inquiète de différents problèmes rapportés : nombre élevé d'exécutions, répression de l'opposition politique, utilisation de châtiments corporels, suppression de la liberté d'expression, arrestations arbitraires, mauvais traitement des détenus, restriction de la liberté de religion, discrimination envers les femmes, mauvais traitement des travailleurs migrants. Le Canada maintient et apprécie son dialogue franc avec l'Arabie saoudite au sujet de divers enjeux, notamment les droits de la personne. Les représentants canadiens communiquent fréquemment avec des responsables saoudiens, dont la Commission des droits de la personne de l'Arabie saoudite, pour exprimer leurs préoccupations, le cas échéant.

Ces derniers mois, les frappes aériennes de la coalition dirigée par l'Arabie saoudite et, dans une moindre mesure, les actions des forces houthies et pro-Saleh au Yémen ont été critiquées par des organisations non gouvernementales, notamment Amnistie internationale et Human Rights Watch, et, plus récemment, par les Nations Unies en raison du nombre élevé de victimes civiles. Selon le rapport final du Groupe d'experts des Nations Unies sur le Yémen, publié le 23 février 2016, toutes les parties au conflit qui sévit au Yémen, y compris l'Arabie saoudite, ont violé le droit international humanitaire, notamment en ciblant des civils et en attaquant des organisations humanitaires. Rien ne donne à penser que du matériel d'origine canadienne, comme des VBL, a été utilisé pour commettre des actes contraires au droit international humanitaire.

Nous n'avons pas connaissance de rapports établissant un lien entre des violations de droits civils ou politiques et l'utilisation des exportations proposées à des fins militaires. En ce qui concerne la licence d'exportation, au vu de l'information fournie, nous ne croyons pas que les exportations proposées serviraient à commettre des violations des droits de la personne en Arabie saoudite. Le Canada a vendu des milliers de VBL à l'Arabie saoudite depuis les années 1990 et, à la connaissance du Ministère, ces véhicules n'ont jamais été employés pour contrevenir à des droits de la personne. Le Canada est l'un des nombreux exportateurs occidentaux d'articles militaires en Arabie saoudite. À la connaissance du Ministère, le gouvernement de l'Arabie saoudite n'a pas, par le passé, utilisé de tels articles militaires pour perpétrer de violations graves des droits de ses citoyens. Par conséquent, nous n'avons pas de préoccupation au sujet de la demande de licences d'exportation.

Direction de la sécurité et des relations de défense (IDR)

En ce qui concerne l'exportation de VBL et des systèmes d'armes connexes au Royaume d'Arabie saoudite, la Direction ne s'oppose nullement aux exportations proposées. Ces

dernières appuieront un partenaire de la coalition contre le groupe armé État islamique dans la région et renforceront une puissance régionale qui fait obstacle à l'influence iranienne. Ainsi, les exportations cadrent avec les grands objectifs et priorités du gouvernement du Canada en matière de politique étrangère pour le pays et la région concernés.

De surcroît, l'Arabie saoudite ne représente pas une menace pour la sécurité du Canada ou de ses alliés et ne fait pas l'objet de sanctions. Depuis 2009, les États-Unis ont exporté pour 46 milliards de dollars américains d'équipement militaire vers l'Arabie saoudite, leur plus important marché pendant cette période.

Étant donné que le groupe armé État islamique constitue une menace potentielle pour l'Arabie saoudite, et compte tenu de la menace que peut représenter l'Iran, le Canada peut considérer que l'Arabie saoudite fait face à des menaces légitimes.

Après avoir étudié la demande en tenant compte des enjeux susmentionnés, IDR est d'avis que l'exportation proposée ne portera pas atteinte à la sécurité régionale et n'entretient aucune préoccupation particulière à l'égard de la délivrance des licences d'exportation.

Direction des pratiques de l'aérospatiale, de l'automobile, de la défense et des TIC
GDLS-C travaille depuis longtemps avec le Service des délégués commerciaux à l'échelle mondiale (58 services fournis depuis 2013). L'entreprise fait partie de la société General Dynamics Land Systems des États-Unis, laquelle fait partie du groupe commercial Combat Systems de la société General Dynamics Corporation. GDLS-C compte environ 2 100 employés au Canada, dont la plupart se trouvent à London, en Ontario, où l'entreprise est l'un des plus importants employeurs. Bien que les recettes annuelles de la société ne soient pas rendues publiques, on sait que, au cours des 25 dernières années, GDLS-C a reçu des commandes d'une valeur supérieure à 30 milliards de dollars. L'entreprise est très active à l'échelle mondiale, 85 % de ses recettes provenant de ses exportations. GDLS-C est le pilier de la grappe de l'industrie des véhicules terrestres de défense du Canada dans le sud de l'Ontario et soutient une chaîne d'approvisionnement de plus de 500 entreprises canadiennes, y compris des petites et moyennes entreprises, à l'échelle du Canada. Ce marché de grande valeur et de longue durée soutiendra les fournisseurs canadiens de GDLS-C et permettra de créer et de maintenir des emplois de haute qualité dans le secteur manufacturier partout au Canada.

**Innovation, Sciences et Développement économique Canada**

Direction générale de l'aérospatiale, de la défense et de la marine
General Dynamics Land Systems Canada (GDLS-C), dont le siège est à London, en Ontario, est la plus grande société du domaine de la défense au Canada et elle produit des véhicules blindés légers (VBL) pour les marchés de la défense. Elle fournit à ses clients des VBL à titre de plateforme intégrée de défense terrestre, avec les systèmes connexes, habituellement par l'entremise d'une entente contractuelle entre gouvernements.

GDLS-C exporte la majeure partie de ses produits et constitue le plus grand exportateur de l'industrie de la défense du Canada. Les activités commerciales de la société soutiennent une importante chaîne d'approvisionnement de fabricants et de fournisseurs de services canadiens, particulièrement dans le sud-ouest de l'Ontario. En outre, la société est un important fournisseur d'équipement et de services du ministère de la Défense nationale.

Le Royaume d'Arabie saoudite est un grand acheteur de VBL depuis de nombreuses années. En février 2014, le ministre du Commerce international de l'époque, M. Ed Fast, a annoncé un important marché en vertu duquel GDLS-C approvisionnerait l'Arabie saoudite. Ce marché permettra à la société de jouir d'une entente contractuelle pluriannuelle, fiable et durable et de générer des recettes considérables, ce qui favorisera la compétitivité et les activités d'innovation de la société tout en stimulant l'emploi dans le sud-ouest de l'Ontario et à l'échelle du Canada. L'occasion d'affaires dont il est question ici, qui concerne l'exportation de [redacted] VBL dans le cadre d'un marché conclu par l'intermédiaire de la Corporation commerciale canadienne avec [redacted] de l'Arabie saoudite sur quatre ans, est de grande valeur, soit plus de 11 milliards de dollars. Les exportations proposées comprennent également des armements, [redacted].

Ces exportations seraient très avantageuses pour l'économie du Canada, comme pour l'entreprise, la chaîne d'approvisionnement et l'industrie canadienne dans son ensemble.

# Annexe 3 : Témoins

**Le mercredi 1 juin 2016**

Cesar Jaramillo, directeur général (Project Ploughshares)

Ken Epps, conseiller en politiques, Project Ploughshares (À titre personnel)

Belkis Wille, chercheuse chargée du Yémen et du Koweït (Human Rights Watch)

Andrea Charron, professeure adjointe et directrice adjointe, Centre d'études sur la défense et la sécurité, Université du Manitoba (À titre personnel)

**Le mercredi 8 juin 2016**

Wendy Gilmour, directrice générale, Bureau de la réglementation commerciale (Affaires mondiales Canada)

Dominic Gingras, directeur, Direction de l'accès aux marchés et des recours commerciaux (Affaires mondiales Canada)

Milos Baruteiski, coprésident de l'équipe spécialisée en commerce international, Cabinet d'avocats Bennett Jones (À titre personnel)

**Le mercredi 15 juin 2016**

Sheryl Saperia, directrice des politiques (Canada), (Foundation for Defense of Democracies)

**Le mercredi 30 novembre 2016**

Ronald J. Deibert, professeur de sciences politiques (University of Toronto, Munk School of Global Affairs)

Walter Van Holst, Vrijschrift (Droits numériques européens)

**Le mercredi 29 mars 2017**

Christopher Pullen, directeur, Services consultatifs environnementaux (Exportation et développement Canada)